Dossier consolidé Date de création : 06-12-2023



CHAMBRE DES DÉPUTÉS GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6542

Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant :

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

Date de dépôt : 12-02-2013

Date de l'avis du Conseil d'État : 21-10-2015

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
28-12-2015	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
12-02-2013	Déposé	6542/00	<u>6</u>
16-05-2013	Avis de la Chambre des Salariés (23.4.2013)	6542/01	<u>22</u>
31-05-2013	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (17.5.2013)	6542/02	<u>29</u>
19-06-2013	Avis du Conseil d'Etat (18.6.2013)	6542/03	<u>36</u>
24-07-2013	Avis de la Chambre de Commerce (25.6.2013)	6542/04	<u>39</u>
02-08-2013	Avis de la Chambre des Métiers (25.7.2013)	6542/05	<u>48</u>
25-08-2014	Avis de la Commission nationale pour la protection des données (21.7.2014)	6542/06	<u>56</u>
19-05-2015	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat au Président de la Chambre des Députés (15.5.2015) 2) Texte et commentaire des amendements gouvernementaux 3) Te []	6542/07	<u>61</u>
19-06-2015	Avis complémentaire de la Chambre des Salariés sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par l'article []	6542/08	<u>81</u>
01-07-2015	Avis complémentaire du Conseil d'État (30.6.2015)	6542/09	<u>93</u>
07-07-2015	Avis complémentaire de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de []	6542/10	<u>96</u>
31-07-2015	Avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subventio []		<u>101</u>
21-08-2015	Avis complémentaire de la Chambre des Métiers sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la lo mod []		<u>104</u>
01-09-2015	Avis complémentaire de la Chambre de Commerce sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi mod []	6542/14	109
01-09-2015	Avis de Caritas Luxembourg sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février []	: 6542/13	<u>120</u>

Date	Description	Nom du document	Page
09-10-2015	Dépêche du Président de la Chambre des Députés à la Présidente du Conseil d'État (7.10.2015)	6542/15	128
21-10-2015	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État (20.10.2015)	6542/16	<u>131</u>
28-10-2015	Rapport de commission(s) : Commission du Logement Rapporteur(s) : Monsieur Guy Arendt	6542/17	<u>134</u>
18-11-2015	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°4 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6542	<u>151</u>
03-12-2015	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (03-12-2015) Evacué par dispense du second vote (03-12-2015)	6542/18	<u>154</u>
27-10-2015	Commission du Logement : Procès-verbal (01) de la réunion du 27 octobre 2015	01	<u>157</u>
07-10-2015	Commission du Logement Procès verbal (14) de la reunion du 7 octobre 2015	14	<u>176</u>
26-02-2014	Commission du Logement Procès verbal (02) de la reunion du 26 février 2014	02	197
14-12-2015	Publié au Mémorial A n°233 en page 5156	6542	230

Résumé

Projet de loi

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

Face à une pénurie de logements à prix abordables, le Gouvernement a mis en place des mesures en faveur des ménages à revenu modeste. Par le biais du présent texte, il entend élargir son dispositif légal pour lutter contre les inégalités d'accès au logement en introduisant une subvention de loyer.

Il est proposé de modifier la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement en y insérant un chapitre 2quinquies. La subvention de loyer est un subside de loyer dont l'octroi sera soumis à trois conditions cumulatives, à savoir:

- 1. être un ménage disposant d'un revenu faible,
- 2. être un ménage confronté à un taux d'effort accru pour s'acquitter du loyer, et
- 3. être un ménage occupant un logement faisant partie du logement locatif du marché privé luxembourgeois.

En effet, le texte prévoit qu'«une subvention de loyer est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.»

En outre, il est précisé que le ménage en question « ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger. ». Cette mesure peut donc être jugée d'être socialement sélective.

6542/00

Nº 6542

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

(Dépôt: le 12.2.2013)

SOMMAIRE:

		page
1)	Arrêté Grand-Ducal de dépôt (30.1.2013)	1
2)	Exposé des motifs	2
3)	Texte du projet de loi	11
4)	Commentaire des articles	12
5)	Fiche financière	14

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre du Logement, et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre du Logement est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Château de Berg, le 30 janvier 2013

Le Ministre du Logement, Marco SCHANK

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

1. MOTIFS DE L'INTRODUCTION DE LA SUBVENTION DE LOYER

Depuis plusieurs décennies, la politique du logement au Grand-Duché de Luxembourg s'est fixée comme principaux objectifs la dynamisation de l'offre de logements et la lutte contre les inégalités d'accès au logement.

En ce qui concerne la dynamisation de l'offre de logements, la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement autorise l'Etat à encourager par des participations financières l'initiative de promoteurs publics comme privés en vue de l'acquisition et de l'aménagement de terrains à bâtir ainsi que de la construction de logements à coût modéré destinés à la vente ou à la location.

Le but de ces participations financières est d'accroître l'offre de logements financièrement abordable afin de permettre aux ménages défavorisés d'accéder à un logement décent, que ce soit en tant que locataire qu'en tant qu'accédant à la propriété.

Pour ce qui est des mesures servant à lutter contre les inégalités d'accès au logement, l'Etat dispose d'un certain nombre d'outils pour soutenir l'accession à la propriété: certains dispositifs visent à améliorer la solvabilité des ménages accédants (subvention et bonification d'intérêt), tandis que d'autres servent à accroître l'apport en capital nécessaire au financement de leur logement (primes de construction et d'acquisition).

Néanmoins, de nombreux ménages dont les moyens financiers sont trop modestes ne peuvent pas – et ne pourront probablement jamais – faire l'acquisition de leur propre logement. Ils rencontrent même déjà de grandes difficultés à trouver un logement locatif à prix abordable. En présence d'une telle situation, les pouvoirs publics doivent intervenir pour faciliter l'accès à un logement locatif de ce marché.

Ainsi, lors de son discours sur l'état de la nation du 8 mai 2012, le Premier Ministre a annoncé que le Gouvernement introduirait une subvention de loyer qui permettra aux ménages locataires ne touchant qu'un revenu modeste de diminuer leur taux d'effort grâce au versement par l'Etat d'un complément financier mensuel. Cette mesure est dès lors une réponse aux besoins des ménages n'ayant pas pu accéder à un logement locatif auprès d'un promoteur public, soit parce que leur demande n'a pas encore pu être satisfaite faute de disponibilité, soit parce que leur situation financière et familiale ne leur permet tout juste pas de remplir les conditions d'accès à un tel logement. Par ce biais, l'Etat exercera donc sa fonction régulatrice en aidant les ménages concernés à accéder à une offre en logements locatifs partiellement étendue au marché privé.

Il convient de noter que la plupart des pays européens (p. ex. France, Pays-Bas, Allemagne, Royaume-Uni, Danemark, Belgique et Grèce), mais également les Etats-Unis et le Canada connaissent déjà un système d'aide à la personne assimilé à la subvention de loyer. Grâce à cette mesure, de nombreux ménages avec une situation précaire peuvent être soutenus financièrement. En guise d'illustration, au Royaume-Uni, le *housing benefit system* a pu venir en aide à 22% des ménages locataires du secteur privé en 2002. En France, les diverses aides au logement cumulées (aide personnalisée au logement, allocation de logement familiale et allocation de logement sociale) couvraient 45% de la population des locataires du secteur privé en 2005, contre 30% pour le *huursubsidie* hollandais, 10% pour le *Wohngeld* allemand et 13% pour le *housing voucher* américain.

Enfin, le recours à une telle aide individuelle au logement ne se fait pas au détriment de la construction de logements sociaux, étant donné que beaucoup de ces pays disposent également d'un grand parc de logements locatifs sociaux.

L'introduction d'une subvention de loyer au Luxembourg est devenue nécessaire, et ceci principalement pour trois raisons:

a) Augmentation des prix du loyer des logements locatifs du marché privé

Selon l'Observatoire de l'Habitat, les loyers proposés à la location (issus des annonces immobilières) ont augmenté de 11,5% pour les maisons et de 19,5% pour les appartements entre le 1er trimestre 2005 et le 3e trimestre 2012.

Les évolutions relevées pour les appartements sont très proches du taux d'inflation observé sur la même période: l'Indice des Prix à la Consommation National (IPCN) a augmenté d'environ 19% entre

le 1er trimestre 2005 et le 3e trimestre 2012. Ces chiffres suggèrent même que les loyers annoncés réels des maisons ont diminué sur la période.

Toutefois, ces chiffres couvrent des réalités très différentes selon les types de biens proposés à la location. En effet, les loyers annoncés des petits appartements, souvent occupés par de jeunes adultes ou par des ménages modestes, ont augmenté beaucoup plus nettement: les loyers annoncés moyens des studios ont augmenté d'environ 27% entre le 1er trimestre 2005 et le 3e trimestre 2012, et ceux des appartements possédant une unique chambre de 23% environ.

Dès lors, ce sont souvent les ménages les plus modestes qui ont subi les hausses les plus importantes dans les loyers annoncés.

Les hausses de loyers au cours des vingt dernières années sont principalement dues à l'énorme augmentation de la demande en logements locatifs, qui elles-mêmes s'expliquent par la croissance continue de la population nationale (+36,6% en 20 ans, soit une croissance exceptionnelle et unique en Europe) et par des changements sociodémographiques (augmentation des divorces/séparations, progression du taux des ménages monoparentaux et de personnes vivant seules, vieillissement de la population) entraînant une forte augmentation des ménages composés d'une ou de deux personnes.

Cette progression du niveau des loyers a comme conséquences la diminution des ressources des ménages les plus modestes du fait de la hausse de leur taux d'effort et l'accroissement du nombre de ménages à la recherche d'un logement locatif financièrement abordable.

b) Situation de revenu des ménages les plus modestes et poids du logement sur leur revenu

Une étude du CEPS/INSTEAD s'est intéressée aux évolutions récentes dans les taux d'effort (définis comme la part de leur revenu disponible net que les ménages consacrent au paiement de leur loyer, sans les charges) des ménages locataires du parc privé.

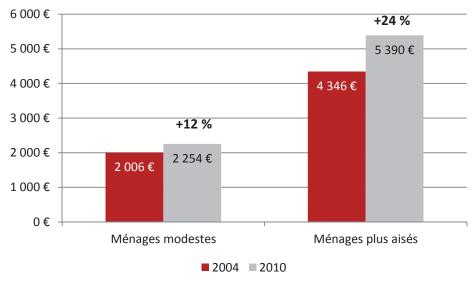
Il en ressort que le taux d'effort moyen des ménages locataires les plus modestes (ceux qui appartiennent au premier quartile de niveau de vie) a augmenté de 4 points de pourcentage entre 2004 et 2010 (passant de 29% en 2004 à 33% en 2010). Dans le même temps, le taux d'effort moyen des autres ménages locataires du parc privé (plus aisés) a très légèrement diminué (passant de 20% en 2004 à 19% en 2010).

L'écart dans la charge financière liée au coût du loyer s'est donc creusé ces dernières années entre les ménages les plus modestes et les autres locataires du parc privé. Ce phénomène provient à la fois des évolutions récentes de leur revenu et de celles des loyers dont ils s'acquittent.

Le revenu disponible a en effet augmenté beaucoup plus vite pour les ménages plus aisés (+24%) que pour les ménages modestes (+12%) entre 2004 et 2010¹.

¹ Ces chiffres s'expriment en euros courants. Cependant, le revenu disponible des ménages les plus modestes a progressé moins vite que l'inflation (inflation à 14% entre 2004 et 2010).

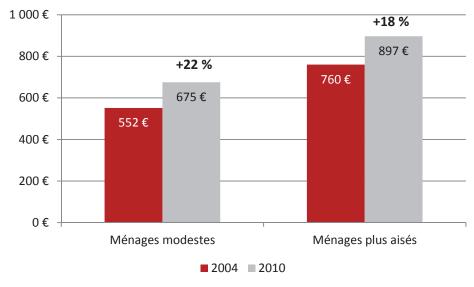
Evolution du revenu disponible des ménages locataires du parc privé entre 2004 et 2010, comparaison entre ménages modestes et ménages plus aisés



Source: CEPS/INSTEAD, PSELL-3/EU-SILC (2004, 2010)

Parallèlement, le coût du loyer a évolué plus rapidement que le pouvoir d'achat des ménages plus modestes, alors que pour les ménages plus aisés, la hausse de leur revenu a plus que compensé celle du coût du logement.

Evolution du loyer des ménages locataires du parc privé entre 2004 et 2010, comparaison entre ménages modestes et ménages plus aisés



Source: CEPS/INSTEAD, PSELL-3/EU-SILC (2004, 2010)

Au vu de ces données, beaucoup de ménages à faible revenu ont de moins en moins de chances d'accéder un jour à la propriété et n'ont dès lors pas d'autre choix que de recourir à un logement locatif non subventionné jusqu'à ce jour par l'Etat.

Cet état de fait peut encore être illustré par le nombre de primes d'acquisition et de construction accordées par l'Etat qui est passé de 3.562 en 1991 à 1.887 en 2011, soit une diminution d'environ 47% en 20 ans!

c) Pénurie de logements locatifs sociaux au Grand-Duché

Malgré l'augmentation substantielle de la participation financière de l'Etat à la construction ou à l'acquisition de logements locatifs subventionnés (article 27 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement) ayant pour objectif d'inciter les promoteurs publics – notamment les communes – à renforcer leur parc locatif social, force est de constater qu'entre 2002 et 2010, le nombre de logements locatifs subventionnés par l'Etat et réalisés par les promoteurs publics n'a pas beaucoup progressé: le parc locatif subventionné ne s'est en effet agrandi que d'environ 60 unités par an, alors que le nombre de demandes pour l'obtention d'un logement locatif social auprès de certains grands promoteurs publics et auprès de l'Agence immobilière sociale (AIS) a augmenté de près de 193 unités par an en moyenne, soit +964 unités en 5 ans (+61%).

Même si le Fonds pour le développement du logement et l'habitat (communément appelé "Fonds du logement") dispose du parc locatif subventionné le plus important du pays avec 1.710 unités au 31.12.2011, il enregistrait néanmoins à la même date pas moins de 1.216 demandes non satisfaites pour un logement locatif subventionné².

L'état du parc locatif subventionné auprès des principaux promoteurs publics en 2011 est le suivant:

Parc locatif subventionné des principaux promoteurs publics en 2011

	2011
Fonds du logement	1.710
SNHBM	170
Communes ^(*)	1.296
Agence Immobilière Sociale (AIS)	106
Total	3.282

Source: Ministère du Logement (*) sur base d'une enquête menée auprès des communes en août 2011

D'autres dispositifs tels que les constructions d'ensembles ont été déployés pour stimuler notamment la production de logements locatifs. Le *9e programme de construction d'ensembles de logements subventionnés* ainsi que son avenant projettent un parc total de 3.356 logements destinés à la location, dont 633 unités de logements devraient émaner de nouveaux projets de construction. Cette offre de logements locatifs, bien que résultant d'un effort non négligeable de la part des promoteurs publics, reste malheureusement encore bien en dessous de la demande. En effet, l'inélasticité de l'offre de logements et les délais de conception des projets d'aménagement et de construction assez longs conduisent à une adaptation toujours retardée et décalée du niveau de production de logements à la demande, qui elle est en constante progression.

Nombre de logements locatifs sociaux prévus par l'avenant au 9e programme de construction d'ensembles

9e programme de construction d'ensembles	Nombre de logement locatifs
Anciens projets	2.723
Avenant du 9e programme de construction d'ensembles	633
Total	3.356

Source: Ministère du Logement

² Fonds du logement (2012): Rapport et Bilan 2011

Parc de logements sociaux dans certains Etats membres de l'Union Européenne

	Parc de logements sociaux locatifs	% de logements sociaux dans le parc locatif	% de logements sociaux dans le parc total de logements	Nombre de logements sociaux pour 1.000 habitants	Parc de logements pour 1.000 habitants
Pays-Bas	2.400.000	77	35	147	422
France	4.300.000	43	19	71	513
Belgique	337.400	24	7	26	461
Allemagne	2.471.000	11	6	27	477
Luxembourg	2.250	8	2	5	391

Source: Extrait "Housing Europe 2007 – Review of social, co-operative and public housing in the 27 EU member states", CECODHAS European Social Housing Observatory, enquête 2007 CECODHAS-USH-DEXIA

Au vu de ces données statistiques, on constate que le Grand-Duché de Luxembourg se classe dernier parmi les pays limitrophes et les Pays-Bas.

*

2. POPULATION CIBLE DE LA SUBVENTION DE LOYER

D'après une étude de l'Observatoire de l'Habita³, le parc locatif privé était occupé par environ 40.400 ménages locataires en 2008 (soit 21,4% du total des ménages).

Le taux d'effort moyen de tous les ménages locataires du parc privé s'élevait à 24,8% en 2008. Ceci dit, le taux d'effort varie selon le revenu mensuel disponible et la composition du ménage (voir tableau ci-dessous).

Les ménages qui ont un taux d'effort supérieur ou égal à 33% – voire 40% – ont pour la plupart un revenu très modeste (inférieur à 2.000 €) et sont soit célibataires, soit un parent isolé avec au moins un enfant à charge.

En outre, seuls 6% des ménages locataires remplissant les conditions de revenu requises occupent un logement issu du marché locatif subventionné (Fonds pour le développement du logement et de l'habitat, SNHBM, communes, etc.).

Taux d'effort des ménages locataires du parc privé en 2008

	taux d'effort moyen (en %)	pourcentage de ménages ayant un taux d'effort supérieur ou égal à 33%	pourcentage de ménages ayant un taux d'effort supérieur ou égal à 40%		
re	venu mensuel disp	onible du ménage			
< 1.000	50,1	76,9	61,8		
entre 1.000 et 2.000 EUR	33,8	48,9	29,7		
composition du ménage					
célibataire	27,7	27,1	14,1		
parent isolé avec un enfant	29,1	43,4	36,1		
parent isolé avec au moins 2 enfants	27,3	17,3	9,8		

Source: Observatoire de l'Habitat, enquête du PSELL-3/EU-SILC (2008)

Dès lors, la population visée par la subvention de loyer a été définie selon les trois critères suivants:

· ménage en dessous du seuil de faible revenu,

³ LICHERON Julien (2011); Portraits des locataires au Grand-Duché – Analyse à partir du PSELL-3/EU-SILC (2008), Observatoire de l'Habitat, janvier 2011

- taux d'effort supérieur à un tiers du revenu net disponible,
- · locataires du marché privé au Grand-Duché.

a) Seuil de faible revenu

Au vu des arguments développés plus haut, la population cible de la subvention de loyer est essentiellement le travailleur dit pauvre ("working poor"), c'est-à-dire la personne qui a un emploi mais qui demeure dans la pauvreté à cause de la faiblesse de ses revenus et ceci malgré les transferts sociaux dont elle bénéficie.

Le seuil de risque de pauvreté est un indicateur sur la pauvreté qui permet de comparer les faibles revenus avec les revenus des autres habitants du pays et se définit comme "la part des personnes ayant un revenu disponible équivalent (après transferts sociaux) inférieur au seuil de risque de pauvreté, fixé à 60% du revenu disponible équivalent médian national après transferts sociaux. "⁴ Néanmoins, l'utilisation de ce seuil comme élément de définition de la population cible est discutable. En effet, celui-ci renvoie à une conception relative de la pauvreté (être pauvre en comparaison avec d'autres individus d'une population donnée), et non à une conception absolue de la pauvreté (ne pas pouvoir satisfaire aux besoins élémentaires). De plus, cet indicateur ne peut être mesuré qu'avec un décalage d'au moins un an, alors que les paramètres sociaux tels que le salaire social minimum (SSM) qualifié ou non qualifié ainsi que le revenu minimum garanti (RMG) sont fixés par la loi, et sont dès lors connus à l'avance.

Dans ce contexte, la référence qui a finalement été retenue est la *moyenne arithmétique entre le salaire social minimum non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net*, celle-ci se rapprochant le plus du niveau du seuil de pauvreté sans en présenter les inconvénients tels que décrits plus haut. Cette référence sert de base pour la définition du seuil de faible revenu.

La subvention de loyer est dès lors limitée aux ménages dont le revenu net disponible (RND) par unité de consommation se situe en dessous du seuil de faible revenu. Le RND par unité de consommation s'obtient quand on divise le RND total de chaque ménage par la taille équivalente du ménage à partir de l'échelle modifiée en unités de consommation (UC)⁵.

Le seuil de faible revenu en dessous duquel le demandeur est éligible pour la subvention de loyer est donc de 1.727 euros⁶ pour un célibataire (1 UC), de 2.591 euros pour un couple sans enfant (1,5 UC) et de 3.627 euros pour un couple avec 2 enfants (2,1 UC).

Cette population cible est constituée d'environ 12.440 ménages, ce qui correspond à environ 21% des ménages locataires du parc privé, et à 7% de l'ensemble des ménages.

b) Taux d'effort

Il existe une énorme différence entre le niveau du loyer des logements sociaux (calculé conformément aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie, prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement) et le niveau du loyer des logements locatifs appartenant au secteur privé (réglementés par la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil).

A niveau de revenu égal, cette différence de loyer a un impact direct sur le taux d'effort des ménages locataires concernés (voir graphique ci-dessous). En effet, un ménage monoparental ayant un enfant à charge et touchant le salaire social minimum non qualifié (soit un revenu net disponible de 1.852 euros

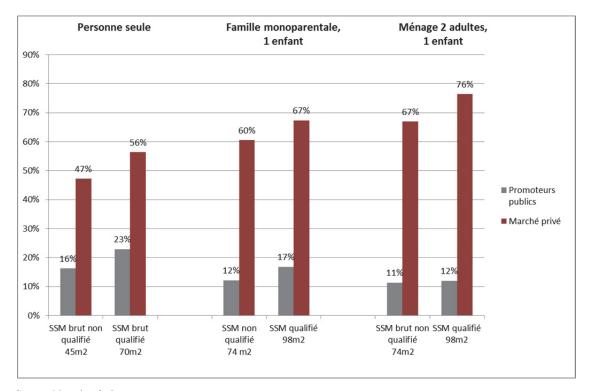
⁴ Selon définition de l'EUROSTAT: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:At-risk-of-poverty_rate/fr

⁵ Afin de prendre en compte les différences de taille et de composition des ménages, le revenu net total du ménage est divisé par le nombre d'UC au moyen de l'échelle en UC de l'OCDE. Cette échelle assigne une pondération à tous les membres du ménage (dont l'addition constitue la taille en UC du ménage): 1 au premier adulte; 0,5 à chaque membre âgé de 14 ans et plus et 0,3 aux enfants de moins de 14 ans. Par exemple, un ménage qui se compose d'un couple avec un enfant de moins de 14 ans a pour taille équivalente: 1 + 0,5 + 0,3 = 1,8.

⁶ Moyenne entre SSM net qualifié (1.863,29 €) et SSM net non qualifié (1.589,04 €) pour un célibataire au 1er janvier 2013 = 1.726,165 €. (pour la classe d'imposition 1 et sans déduction de dépenses spéciales et de frais de déplacement). Le montant est arrondi à l'euro supérieur.

au 1er janvier 2013) par exemple devra supporter un taux d'effort de 60% s'il occupe un logement locatif de 74 m² du marché privé, contre un taux d'effort de 12% si ce même ménage occupe un logement du même type mais issu du parc locatif social.

Comparaison entre le taux d'effort des ménages locataires d'un logement social par rapport à celui d'un logement du secteur privé pour une composition de ménage et un niveau de revenu donnés



Source: Ministère du Logement

Compte tenu de ces observations, la subvention de loyer a pour objectif de réduire le taux d'effort des ménages locatifs qui en sont bénéficiaires, voire de le ramener dans la mesure du possible à 33% de leur revenu net disponible.

Plus précisément, l'instrument utilisé pour mesurer l'exposition des ménages locataires au coût du loyer est le "taux d'effort hors-charges", défini comme la part des revenus disponibles que le ménage consacre au paiement de son loyer, hors charges locatives.

La formule de calcul de la subvention de loyer retenue repose en effet sur l'hypothèse d'un taux d'effort raisonnable pour le ménage qui serait proche de 33%: en théorie, un ménage devrait consacrer au *maximum 33% de ses revenus disponibles* au paiement du loyer si l'on suit la logique de cette formule de calcul.

Cette limite supérieure pour le taux d'effort hors-charges peut être rapprochée de l'indicateur statistique Eurostat de "taux de surcharge des coûts du logement", qui représente la part des ménages dont les coûts totaux de logement (loyer et charges liées au logement) représentent plus de 40% du revenu disponible.

Il s'agit d'un indicateur-clé du volet "inclusion sociale" de la méthode ouverte de coordination concernant l'inclusion et la protection sociales (MOC) de l'Union européenne.

Le choix d'utiliser un taux d'effort hors-charges (plutôt qu'un taux d'effort incluant les charges liées au logement) dans la formule de calcul se justifie par des considérations pratiques: il est plus aisé de connaître le montant du loyer hors-charges versé par un locataire plutôt que l'ensemble de ses coûts liés au logement (incluant le loyer et les charges d'eau, d'électricité, de gaz, etc., qui peuvent assez fortement fluctuer d'un mois à l'autre). Ceci dit, il existe une grande correspondance au Grand-Duché

de Luxembourg entre les ménages qui consacrent plus de 33% au paiement de leur loyer hors-charges et ceux en situation de "surcharge des coûts du logement" selon la définition Eurostat.

c) Logement locatif du marché privé uniquement

Le ménage pouvant prétendre au versement d'une subvention de loyer doit être locataire d'un logement provenant du marché privé et non d'un logement social provenant du parc locatif d'un promoteur public.

Dans ce contexte, un *barème des loyers de référence* a été développé à l'aide du CEPS/INSTEAD. Ce barème est utilisé pour le calcul de la subvention de loyer, et il dépend:

- · de la composition du ménage éligible, et
- du niveau de loyer moyen observé au sein de l'ensemble du territoire du Grand-Duché pour un logement correspondant aux besoins théoriques dudit ménage.

*

3. UN DISPOSITIF DEFINI SELON LES CRITERES SPECIFIQUES DU MARCHE DU LOGEMENT LUXEMBOURGEOIS

Comme mentionné ci-dessus, le dispositif utilisé pour la définition du barème des loyers de référence a été créé pour répondre aux besoins spécifiques des ménages locataires qui disposent d'un faible revenu et qui, faute de disponibilité de logements issus du parc locatif social, doivent occuper un logement locatif du marché privé national⁷. Ces ménages doivent dès lors faire face à un niveau de loyer nettement supérieur à celui existant dans les régions frontalières (Lorraine, Wallonie, Sarre et Rhénanie-Palatinat).

En effet, une étude suggère que les loyers mensuels moyens des appartements entre 2005 et 2007 étaient inférieurs:

- d'environ -30% à -45% en Sarre et en Rhénanie-Palatinat;
- d'environ -20% à -35% en Wallonie;
- et d'environ -20% à -30% en France (selon le nombre de chambres), par rapport aux niveaux relevés au Luxembourg⁸.

Cet écart s'est creusé depuis 2007 entre le Grand-Duché et les régions frontalières puisque l'indice des loyers du STATEC a augmenté d'environ +9,5% entre 2007 et 2011 au Luxembourg, alors que les loyers moyens ont légèrement baissé (environ -1%) sur la même période en Lorraine⁹, et l'indice des loyers inclus dans l'Indice des Prix à la Consommation n'a que modérément augmenté en Belgique (environ +5,5%) entre 2007 et 2011¹⁰.

Pour le cas de la Lorraine, il est même possible de construire un tableau des loyers de référence pour l'année 2011, en se basant sur les prix moyens par type de biens diffusés par l'Agence d'urbanisme et de développement durable Lorraine Nord (AGAPE, 2012)¹¹.

Le tableau ci-dessous présente ainsi une grille des loyers de référence qui serait le pendant de celle construite pour le Grand-Duché. Il en ressort que la différence dans les loyers de référence entre le Luxembourg et la Lorraine est extrêmement importante (entre -44% et -70% en Lorraine!).

⁷ A partir d'une modélisation hédonique des loyers déclarés par les ménages résidant au Luxembourg interrogés dans le cadre du PSELL-3/EU-SILC.

⁸ GERBER Philippe, LICHERON Julien (2010), Le logement: plus grand, moins cher, in CARPENTIER Samuel (dir.), La mobilité résidentielle transfrontalière entre le Luxembourg et ses régions voisines, Editions Saint-Paul, collection "Forum Europa", chap. 3, pp. 61-83.

⁹ Observatoire CLAMEUR des loyers; AGAPE, 2012.

¹⁰ Statistics Belgium, 2012.

¹¹ Les loyers moyens par m² observés dans le territoire d'observation de cette agence d'urbanisme (la Lorraine Nord, de Longwy à Jarny) sont en effet très proches des loyers par m² relevés en moyenne dans la région Lorraine selon l'Observatoire CLAMEUR des loyers (soit env. 8,9 €/m² en 2012).

Possibilité de grille des loyers de référence pour la région Lorraine, construite à partir des loyers moyens relevés par l'AGAPE en Lorraine-Nord en 2011

Besoins du ménage	Loyer moyen en 2011	Différence par rapport au loyer de référence construit pour le Grand-Duché de Luxembourg
Personne seule (studio)	373 €	- 44 %
Ménage sans enfant (2 pièces)	447 €	- 50 %
Ménage avec 1 enfant (3 pièces)	556 €	- 53 %
Ménage avec 2 enfants (4 pièces)	592 €	- 63 %
Ménage avec 3 enfants (5 pièces)	727 €	- 66 %
Ménage avec 4 enfants (6 pièces)	840 €	- 70 %

Source: AGAPE, Observatoire Loyers (2012)

Le tableau ci-dessous reporte les niveaux de revenus maxima qui permettraient à un ménage résidant en Lorraine de bénéficier d'une subvention de loyer si l'on se base sur la grille des loyers de référence pour la région lorraine (définie dans le tableau précédent). De tels niveaux de revenus, souvent très inférieurs au niveau du RMG luxembourgeois, sont très improbables au Grand-Duché de Luxembourg.

Niveau maximum de revenu net disponible qui permettrait à un ménage résidant en Lorraine de bénéficier d'une subvention de loyer en appliquant la grille des loyers de référence du tableau ci-dessus

Besoins du ménage	Niveau de revenu maximum	Par comparaison: niveau du RMG au 1.1.2011
Personne seule (studio)	1.127 €	1.252 €
Ménage sans enfant (2 pièces)	1.351 €	1.878 €
Ménage avec 1 enfant (3 pièces)	1.681 €	1.992 €
Ménage avec 2 enfants (4 pièces)	1.793 €	2.106 €
Ménage avec 3 enfants (5 pièces)	2.203 €	2.220 €
Ménage avec 4 enfants (6 pièces)	2.545 €	2.334 €

Source: calcul à partir de la grille des loyers de référence pour la Région Lorraine.

Avec une telle grille des loyers de référence et un niveau de revenus maximum aussi faibles, il est hautement improbable qu'un ménage résidant dans cette région puisse bénéficier d'une subvention de loyer telle que définie par la formule de calcul retenue dans le projet de loi.

Comme pour les ménages résidant déjà actuellement au Grand-Duché, un ménage résidant en Lorraine pourrait bénéficier, le cas échéant – si les conditions légales et réglementaires sont remplies –, d'une subvention de loyer au cas où il louerait un logement du parc privé au Grand-Duché de Luxembourg, vu l'objectif principal de l'aide consistant à favoriser l'accessibilité à un logement dudit marché privé.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.— Il est inséré après l'article 14quater de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement un nouveau chapitre 2quinquies libellé comme suit:

"Chapitre 2quinquies: Subvention de loyer

- **Art. 14quinquies.** (1) Afin d'améliorer les conditions de logement et dans le but de faciliter l'accessibilité à un logement du marché locatif privé au Grand-Duché de Luxembourg, l'Etat est autorisé à accorder une subvention de loyer aux ménages à faible revenu qui louent un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.
- (2) La subvention de loyer est calculée en fonction d'un loyer de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini selon les besoins théoriques optimaux par type de ménage au Grand-Duché de Luxembourg, conformément à la formule suivante:

$$SL = Lo - (0.33 \text{ x Ynet})$$

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

- SL: le montant de l'aide versée au ménage éligible;
- Lo: le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage;
- 0,33: le taux d'effort théorique raisonnable consacré par le ménage au paiement du loyer;
- Ynet: le revenu net disponible du ménage défini par règlement grand-ducal et calculé conformément à l'alinéa 4.

La composition du ménage à prendre en considération pour la détermination de l'aide est celle existant à la date d'octroi de l'aide.

Le revenu net disponible à prendre en considération pour le calcul de l'aide est la moyenne du revenu net disponible de l'année d'imposition qui précède la date d'octroi de l'aide. Lorsque le revenu total à prendre en considération comprend un revenu provenant d'une occupation rémunérée qui n'a pas été exercée pendant toute l'année d'imposition, ce revenu est à extrapoler sur l'année. En cas de changement d'employeur respectivement au cas où le ménage n'a pas eu de revenu professionnel durant ladite année d'imposition, le dernier revenu net disponible connu au moment de l'octroi de l'aide est pris en considération et est extrapolé sur l'année.

- (3) Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 230 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible.
- (4) Les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.

Un règlement grand-ducal fixe également les conditions et modalités d'octroi de cette aide ainsi que les modalités de remboursement applicables en cas d'inobservation d'une des conditions d'octroi de l'aide.

- **Art. 14sexies.** En cas d'un réexamen du dossier, sur demande du membre du gouvernement ayant le Logement dans ses attributions ou du demandeur d'une subvention de loyer, le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement peuvent accéder aux traitements de données à caractère personnel suivants:
- a) le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage;
- b) le fichier de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière pour vérifier si le ménage est propriétaire d'un ou de plusieurs logements;
- c) le fichier relatif aux bénéficiaires du revenu minimum garanti géré par le Fonds national de solidarité pour vérifier si le ménage est bénéficiaire d'une allocation de vie chère.

L'accès aux fichiers énumérés ci-dessus est uniquement permis si le demandeur d'une subvention de loyer a préalablement signé une déclaration spéciale prévue à cet égard sur le formulaire de demande en obtention de l'aide.

Les procédés automatisés se font moyennant consultation de données à travers un accès direct à des fichiers de données à caractère personnel et sous garantie que l'accès soit sécurisé, limité et contrôlé.

Les conditions, critères et modalités de l'échange sont déterminés par règlement grand-ducal."

Art. 2.— La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 14quinquies

Le nouveau chapitre 2quinquies prévoit l'introduction d'une subvention de loyer en faveur de ménages à faible revenu, donc en faveur d'une couche de population bien ciblée et ayant besoin d'une aide pour améliorer leurs conditions de logement et surtout pour accéder à un logement du marché locatif privé.

En effet, la grande majorité desdits ménages se trouve dans une situation financière où il est quasiment impossible pour ceux-ci d'accéder à la propriété d'un logement au Grand-Duché. Vu la pénurie de logements locatifs sociaux et la flambée des prix des logements au Grand-Duché de Luxembourg, ces ménages doivent louer – et souvent très cher – un logement sur le marché locatif privé national.

Ces ménages louant un logement sur le marché privé ou étant à la recherche d'un logement locatif privé au Grand-Duché sont aussi bien des ménages luxembourgeois que de nationalité étrangère résidant légalement dans le pays. Il n'y aura donc aucune discrimination. Ils peuvent obtenir une subvention de loyer s'ils remplissent les conditions prescrites par la loi.

La population-cible de la subvention de loyer est clairement délimitée. Le texte prévoit 3 conditions cumulatives pour que le ménage soit éligible pour une subvention de loyer:

- 1) ménage qui loue un logement sur le marché privé au Grand-Duché de Luxembourg;
- 2) ménage dont le revenu net disponible se situe en dessous du seuil de faible revenu fixé annuellement par règlement grand-ducal;
- 3) ménage qui doit consacrer un taux d'effort supérieur à 33% de leur revenu net disponible pour le paiement de leur loyer.

La subvention de loyer est concentrée sur environ 12.440 ménages (en excluant les bénéficiaires du revenu minimum garanti), soit 21% des ménages locataires du parc privé et 7% de l'ensemble des ménages privés résidant au Grand-Duché de Luxembourg (selon les chiffres de 2010).

Le montant de la subvention de loyer allouée à un ménage remplissant les conditions d'éligibilité sera calculé en fonction d'une formule tenant compte des critères suivants:

- un loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini en prenant en considération les besoins théoriques optimaux par type de ménage au Grand-Duché de Luxembourg (p. ex. une personne seule a besoin d'une pièce unique, un couple avec un enfant a besoin de trois pièces, etc.);
- un taux d'effort théorique considéré comme raisonnable fixé à 33% du revenu net disponible du ménage, pour le paiement du loyer.

Pour des raisons de coût budgétaire annuel, un plafonnement du montant de l'aide est prévu, en fonction de la composition du ménage.

Le montant maximal de la subvention de loyer que peut obtenir un ménage bénéficiaire est également fixé par la loi, en l'occurrence 230 euros.

Comme la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement prévoit une autre mesure pour accéder à un logement locatif du marché privé, en l'occurrence l'aide au financement de garanties locatives (introduite par une loi du 8 novembre 2002), il est jugé utile d'insérer la base légale de la subvention de loyer après le chapitre 2quater de la loi de 1979.

De plus, beaucoup de modalités pratiques d'exécution relatives à la subvention de loyer seront identiques ou similaires aux dispositions d'exécution d'autres aides individuelles au logement prévues par la loi modifiée de 1979, et notamment par le règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement.

Les modalités pratiques d'exécution de l'aide ainsi que les modalités de restitution de sommes indûment touchées seront déterminées par un règlement grand-ducal.

Article 14sexies

Une fois par an, les agents du Service des Aides au Logement du Ministère du Logement doivent faire un réexamen du dossier, pour vérifier si les conditions légales et réglementaires applicables pour l'obtention d'une subvention de loyer sont toujours remplies par le ménage bénéficiaire et pour calculer le montant exact de l'aide.

Un réexamen du dossier est évidemment également possible en cas de demande expresse du demandeur de l'aide ou du Service des Aides au Logement en cas de changement du revenu ou de la composition du ménage en cours d'année (p. ex. si naissance d'un enfant, perte du travail du demandeur), avant une incidence directe sur le montant de la subvention de loyer.

Pour décharger les ménages concernés de devoir se déplacer auprès de plusieurs administrations publiques pour obtenir tous les renseignements et documents légalement requis dans le cadre dudit réexamen annuel obligatoire, le texte prévoit la *possibilité* pour le demandeur de l'aide de signer une déclaration spéciale sur le formulaire de demande par laquelle il marque son accord à ce que le gestionnaire de son dossier puisse accéder à certaines bases de données à caractère personnel limitativement énumérées dans la loi, et strictement nécessaires pour le – seul – réexamen de son dossier. Comme il ne s'agit que d'une faculté, le demandeur/bénéficiaire d'une subvention de loyer peut évidemment également décider de faire soi-même toutes les démarches administratives pour récolter/obtenir les certificats et documents requis.

Il s'agit d'une simplification administrative substantielle – et un gain de temps – au profit de la population cible de ménages à faible revenu bénéficiaire d'une subvention de loyer, mais aussi pour le Service des Aides au Logement qui doit déjà actuellement envoyer chaque année des milliers de lettres de rappel aux bénéficiaires des autres aides au logement – souvent réticents à faire les démarches administratives légalement requis – pour obtenir les renseignements et documents nécessaires pour le réexamen des dossiers. Il convient d'éviter des indûment touchés à rembourser par des ménages à très faible revenu et d'assurer une rapidité de l'instruction lors d'un réexamen du dossier (et éviter une "guerre de paperasse" requérant l'engagement de nouveaux agents). La mesure proposée est certainement dans l'intérêt de tous les concernés.

Il est évident que les agents du Ministère du Logement sont tenus au secret professionnel pour tous les renseignements obtenus par ce biais.

Le système informatique par lequel l'accès direct sera opéré devra être aménagé de sorte que les informations relatives à l'agent ayant procédé à la consultation, les informations consultées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la consultation a été effectuée, ainsi que le motif précis de la consultation puissent être retracés. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec le réexamen du dossier du demandeur de la subvention de loyer. Les conditions, critères et modalités pratiques de l'accès seront fixés par règlement grand-ducal.

*

FICHE FINANCIERE

La population ciblée par la subvention de loyer est l'ensemble des ménages locataires du parc privé dont le niveau de vie est inférieur à la moyenne entre le salaire social minimum net non qualifié et le salaire social minimum net qualifié. En dessous de cette limite, les ménages sont considérés en risque de précarité. Cette moyenne équivaudra à partir du 1er janvier 2013 à 1.731 euros pour un célibataire (1 UC), 2.597 euros pour un couple sans enfant (1,5 UC), et 3.636 euros pour un couple avec 2 enfants (2,1 UC).

D'après une estimation des données du PSELL-3/EU-SILC (2010)(CEPS/INSTEAD, STATEC), cette population-cible s'élevait à environ 11.900 ménages en 2010 (en excluant les bénéficiaires d'un RMG). Si l'on prend en compte le taux de croissance démographique national entre 2010 et 2012, cette population-cible est dès lors estimée à 12.440 ménages en 2012.

Si l'on considère une subvention de loyer moyenne de 96 euros par ménage, le chiffrage budgétaire conduit à estimer le coût lié à l'introduction d'une subvention de loyer à environ 1,19 million d'euros par mois, soit 14,33 millions d'euros par an.

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542/01

Nº 65421

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(23.4.2013)

Par lettre en date du 8 février 2013, réf.: 20-PresidentChambreSalariés.doc/2013-237/JK, Monsieur Marco Schank, ministre du Logement, a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi sous rubrique pour avis.

1. Objet du projet de loi

1. Le projet de loi a pour objet l'introduction d'une subvention de loyer en faveur de ménages à faible revenu ayant besoin d'une aide pour améliorer leurs conditions de logement et surtout pour accéder à un logement du marché locatif privé.

1bis. Tout en accueillant favorablement cette aide à la location à destination des ménages à faibles revenus, la Chambre des salariés plaide en faveur de l'établissement d'un concept global en matière de politique de logement.

1ter. Un tel concept ne doit évidemment pas se limiter à des aides aux plus modestes, mais assurer également l'accessibilité des ménages à revenus moyens à un logement de qualité, moyennant des aides directes et des allégements fiscaux.

2. Montant de la subvention de loyer

- 2. Le montant de la subvention de loyer allouée à un ménage remplissant les conditions d'éligibilité (v. ci-dessous) sera calculé en fonction d'une formule tenant compte des critères suivants:
- un loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini en prenant en considération les besoins théoriques optimaux par type de ménage au Grand-Duché de Luxembourg (p. ex. une personne seule a besoin d'une pièce unique, un couple avec un enfant a besoin de trois pièces, etc.);
- un taux d'effort théorique fixé à 33% du revenu net disponible du ménage, pour le paiement du loyer; ce revenu net disponible sera également défini par règlement grand-ducal.
- 3. Un plafonnement du montant de l'aide est prévu, en fonction de la composition du ménage. Le montant maximal de la subvention de loyer que peut obtenir un ménage bénéficiaire est limité par le projet de loi à 230 euros.

3bis. Le montant de l'aide ne peut jamais dépasser le loyer effectivement payé.

4. A l'exception de la disposition précédente, le loyer effectivement payé par le ménage n'intervient pas dans le calcul de la subvention de loyer.

Exemple:

Prenons un ménage composé de deux adultes. Supposons que ce ménage ait un revenu net disponible mensuel de 2.300 EUR et qu'il habite dans un appartement loué sur le marché privé moyennant un loyer de 1.000 EUR¹.

Dans ce cas, la subvention de loyer serait égale à: Lo-0,33 x 2.300, où Lo est le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage.

Supposons que, pour notre ménage, le loyer de référence soit de 900 EUR. Dans ce cas, le ménage aurait droit à une subvention de loyer de 900-759 = 141 EUR.

3. La population éligible

- 5. Le nouvel article 14quinquies, paragraphe (1) de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement dispose que l'Etat est autorisé à accorder une subvention de loyer aux ménages à faible revenu qui louent un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.
- 6. Il existe donc trois conditions cumulatives pour que le ménage soit éligible pour une subvention de loyer:
- louer un logement sur le marché privé au Grand-Duché de Luxembourg;
- le revenu net disponible doit se situer au-dessous d'un seuil de faible revenu fixé annuellement par règlement grand-ducal;
- le ménage doit consacrer un taux d'effort supérieur à 33% de son revenu net disponible pour le paiement du loyer.
- 7. Le texte du projet de loi ne définit pas encore le seuil de faible revenu. Toutefois, d'après l'exposé des motifs et la fiche financière annexée au projet de loi, la référence qui a été retenue est la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum (SSM) net et le salaire social minimum qualifié net, celleci se rapprochant le plus du niveau du seuil de pauvreté sans en présenter certains inconvénients.
- 8. D'après le Gouvernement, le seuil de risque de pauvreté renvoie à une conception relative de la pauvreté (être pauvre en comparaison avec d'autres individus d'une population donnée), et non à une conception absolue de la pauvreté (ne pas pouvoir satisfaire aux besoins élémentaires).
- 9. La Chambre des salariés rappelle que la définition du seuil de risque de pauvreté est un concept reconnu au niveau européen, et qu'il n'y a aucun inconvénient à utiliser cette notion dans la mesure de la pauvreté.
- 10. La CSL et les organisations syndicales ont, à plusieurs reprises, demandé l'introduction d'une allocation de loyer généralisée, dont devraient bénéficier les ménages exposés au risque de pauvreté, afin de rendre plus supportable la charge du loyer qui leur est demandé sur le marché libre dans l'attente de se voir attribuer un logement social locatif.
- 11. Toutefois, notre chambre estime que le deuxième argument du Gouvernement est convaincant: l'indicateur du seuil de risque de pauvreté ne peut être mesuré qu'avec un décalage d'au moins un an, alors que les paramètres sociaux tels que le salaire social minimum et le revenu minimum garanti (RMG) sont fixés par la loi, et sont dès lors connus à l'avance.
- 12. La proximité temporelle de l'indicateur retenu peut en effet se transformer en un avantage pour les ménages demandeurs d'une subvention de loyer.
- 13. La valeur la plus actuelle du seuil de risque de pauvreté, qui provient de l'enquête EU-SILC effectuée en 2011, et dont les résultats ont été publiés fin 2012, s'élève à 1.627,20 euros, tandis que la moyenne entre le SSM net et le SSM qualifié net est égale à 1.726,17 euros au 1er janvier 2013.

 $^{1\,\,}$ D'après l'Observatoire de l'habitat, le loyer moyen annoncé était de $1.147\,\,\mathrm{EUR}$ en $2012\,\,$

- 14. La subvention de loyer est limitée aux ménages dont le revenu net disponible (RND) par unité de consommation s'obtient en divisant le RND total de chaque ménage par le nombre d'unités de consommation (UC) à partir de l'échelle de l'OCDE modifiée. Cette échelle assigne une pondération à tous les membres du ménage (dont l'addition constitue la taille en UC du ménage): 1 au premier adulte; 0,5 à chaque membre âgé de 14 ans et plus et 0,3 aux enfants de moins de 14 ans. Par exemple, un ménage qui se compose d'un couple avec un enfant de moins de 14 ans a pour taille équivalente: 1 + 0,5 + 0,3 = 1,8.
- 15. Pour un ménage de deux personnes adultes, le plafond de revenu serait de $1.726,17 \times 1,5 = 2.589,26 \text{ EUR}$.
- 16. D'après la fiche financière, la subvention de loyer concernerait environ 12.440 ménages (en excluant les bénéficiaires du RMG), soit 21% des ménages locataires du parc privé et 7% de l'ensemble des ménages privés résidant au Grand-Duché de Luxembourg (selon les chiffres de 2010).
- 17. Notre chambre n'a pas trouvé de justification pour l'exclusion des bénéficiaires du revenu minimum garanti de la population cible. Est-ce dû à l'existence de la majoration pour charge de loyer dans le cadre du RMG, qui s'élève à 123,95 euros maximum? Cette prestation est égale à la différence entre le loyer effectivement payé et 10% du revenu minimum garanti du ménage, sans qu'elle puisse excéder 123,95 euros. La CSL a d'ailleurs déjà demandé une augmentation de la majoration pour charge de loyer dans le cadre du RMG, qui n'est pas indexée et qui n'a plus été adaptée depuis 1993.
- 18. En aucun cas la CSL ne pourrait-elle accepter que les bénéficiaires du RMG soient exclus du bénéfice de la subvention, ce qui d'ailleurs n'est pas prévu par le texte du projet de loi. La subvention de loyer pourrait-elle être cumulée avec la majoration pour charge de loyer dans le cadre du RMG?

4. Le revenu pris en considération

- 19. A l'exposé des motifs, on peut lire que "la population cible de la subvention de loyer est essentiellement le travailleur dit pauvre ("working poor"), c'est-à-dire la personne qui a un emploi mais qui demeure dans la pauvreté à cause de la faiblesse de ses revenus et ceci malgré les transferts sociaux dont elle bénéficie."
- 20. La Chambre des salariés ne saurait accepter que les seuls travailleurs actifs pourraient avoir droit à une subvention de loyer. Le revenu net disponible est à définir par règlement grand-ducal, mais, d'après le 4e alinéa du paragraphe (2) du nouvel article 14quinquies, le revenu net disponible à prendre en considération pour le calcul de l'aide est la moyenne du revenu net disponible de l'année d'imposition qui précède la date d'octroi de l'aide.
- 21. Si ce revenu comprend des revenus professionnels n'ayant pas existé pendant toute l'année, ces revenus seraient à extrapoler sur l'année.
- 22. Notre chambre comprend qu'il peut s'agir ici d'éliminer certaines situations où des personnes à revenus plus élevés arrivent au cours de l'année pour la première fois sur le marché du travail. Leur salaire mensuel qui se trouve au-dessus du plafond de revenu retenu pour les ménages à faible revenu, ne devrait pas donner droit à une subvention de loyer.
- 23. Toutefois, la formulation retenue s'applique aussi à des personnes ayant perdu leur emploi ou à des travailleurs quittant la vie active pour prendre leur retraite. En raison de ce changement de la situation vis-à-vis du marché du travail, leur revenu net disponible annuel diminue fréquemment. La CSL demande qu'il soit assuré que ces catégories de ménages accèdent également à la subvention de loyer.

5. Le loyer national de référence et le taux d'effort

- 24. Le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage fera l'objet d'un règlement grand-ducal. Notre chambre note que ce loyer de référence est homogène au niveau national, donc qu'il ne dépend pas du lieu géographique du logement. Or, les loyers peuvent diverger considérablement en fonction de la localisation de l'immeuble.
- 25. Si le loyer moyen annoncé est de 1.263 euros à Luxembourg-Ville, il est de 765 euros dans la commune de Clervaux².
- 26. Nos pays voisins tiennent compte de ces différences en prévoyant différents paliers ou zones de loyers.
- 27. Ainsi, l'Allemagne a six paliers pour la subvention de loyer (Wohngeld), et, en France métropolitaine, il existe trois zones pour l'aide personnelle au logement en location.
- 28. Ne faudrait-il pas également prévoir au Luxembourg des loyers de référence en fonction de zones géographiques?
- 29. Quant au taux d'effort, il équivaut à 33% du revenu net disponible. Le taux utilisé pour mesurer l'exposition des ménages locataires au coût du loyer est le "taux d'effort hors charges", défini comme la part des revenus disponibles que le ménage consacre au paiement de son loyer, hors charges locatives.
- 30. La formule de calcul de la subvention de loyer retenue repose sur l'hypothèse d'un taux d'effort raisonnable pour le ménage qui serait proche de 33%: en théorie, un ménage devrait consacrer au maximum 33% de ses revenus disponibles au paiement du loyer si l'on suit la logique de cette formule de calcul.
- 31. Cette limite supérieure pour le taux d'effort hors charges peut être rapprochée de l'indicateur statistique Eurostat³ de "taux de surcharge des coûts du logement", qui représente la part des ménages dont les coûts totaux de logement (loyer et charges liées au logement) représentent plus de 40% du revenu disponible.

Surcharge des coûts du logement des ménages locataires par rapport au seuil du risque de pauvreté en 2010

		<60% du revenu médian eq	>60% du revenu médian eq	Total
Locataire				
1	en nombre absolu	8.311	3.581	11.892
loyer au prix du marché	en %*	50%	8,4%	20%
1aman à main nó duit an amatuit	en nbre absolu	193	131	324
loyer à prix réduit ou gratuit	en %*	9%	1,6%	3%

Source: STATEC, EU-SILC

* par rapport au total des ménages dans le sous-ensemble considéré en situation de surcharge: par exemple, parmi les ménages ayant un revenu se situant sous le seuil de pauvreté et louant leur logement sur le marché privé, il y en a 50% qui sont dans une situation de surcharge de coûts du logement.

² Observatoire de l'habitat

 $^{3 \}quad http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary: Housing_cost_overburden_rate/fr$

6. Réexamen des dossiers

- 32. Une fois par an, les agents du Service des aides au logement du ministère du Logement doivent faire un réexamen du dossier, pour vérifier si les conditions légales et réglementaires applicables pour l'obtention d'une subvention de loyer sont toujours remplies par le ménage bénéficiaire et pour calculer le montant exact de l'aide.
- 33. Un réexamen du dossier est évidemment également possible en cas de demande expresse du demandeur de l'aide ou du Service des aides au logement en cas de changement du revenu ou de la composition du ménage en cours d'année.
- 34. Le texte du projet de loi prévoit la possibilité pour le demandeur de l'aide de signer une déclaration spéciale sur le formulaire de demande par laquelle il marque son accord à ce que le gestionnaire de son dossier puisse accéder à certaines bases de données à caractère personnel limitativement énumérées dans le texte du projet de loi.
- 35. Le demandeur/bénéficiaire d'une subvention de loyer peut également décider de faire soi-même toutes les démarches administratives pour obtenir les certificats et documents requis.

7. Prévention des hausses de loyer injustifiées

- 36. Les critiques vis-à-vis de l'introduction d'une subvention de loyer ont toujours été motivées par la crainte d'une augmentation des loyers suite au versement de la subvention au locataire.
- 37. Notre chambre demande par conséquent que les contrôles ne doivent pas seulement porter sur les revenus et la composition du ménage des locataires, mais qu'une répercussion de la subvention sur le loyer, anéantissant ainsi l'avantage accordé au locataire, doit être évitée.
- 38. Le locataire bénéficiaire de la subvention doit donc être informé des moyens à sa disposition en cas d'augmentation injustifiée du loyer par le propriétaire. L'administration qui accorde la subvention doit donc communiquer en même temps au bénéficiaire les coordonnées de la Commission de loyers locale ou régionale compétente.

8. Conclusion

- 39. La Chambre des salariés accueille favorablement l'introduction d'une subvention de loyer. Celle-ci correspond en effet à une revendication de sa part face au manque flagrant de logements sociaux locatifs au Luxembourg. Le besoin urgent d'une telle subvention est d'ailleurs aussi documenté par le taux élevé de surcharge des coûts du logement des ménages locataires au Luxembourg.
- 40. Toutefois, notre chambre regrette que le projet de loi ne dresse uniquement le cadre de cette subvention, dont beaucoup de modalités et d'indicateurs ne seront fixés qu'ultérieurement par règlement grand-ducal.
- 41. Finalement, l'introduction de la subvention de loyer ne rend aucunement superflue une augmentation conséquente des logements sociaux locatifs au Luxembourg.

Luxembourg, le 23 avril 2013

Pour la Chambre des salariés,

La Direction, René PIZZAFERRI Norbert TREMUTH *Le Président,*Jean-Claude REDING

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542/02

Nº 6542²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(17.5.2013)

Par dépêche du 8 février 2013, Monsieur le Ministre du Logement a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen a pour objet de créer une subvention de loyer devant constituer "une réponse aux besoins des ménages n'ayant pas pu accéder à un logement locatif auprès d'un promoteur public, soit parce que leur demande n'a pas encore pu être satisfaite faute de disponibilité, soit parce que leur situation financière et familiale ne leur permet tout juste pas de remplir les conditions d'accès à un tel logement. Par ce biais, l'Etat exercera donc sa fonction régulatrice en aidant les ménages concernés à accéder à une offre en logements locatifs partiellement étendue au marché privé".

Pour motiver l'introduction de la subvention de loyer, les auteurs du projet de loi invoquent principalement trois raisons:

- l'augmentation significative des prix du loyer des logements locatifs du marché privé,
- l'accroissement du poids du logement sur la situation de revenu des ménages à revenus modestes,
- la pénurie de logements locatifs sociaux.

Même si l'on peut partager, à certains égards, la description que les auteurs du projet de loi dressent de la situation du logement dans notre pays, on peut cependant constater que les responsables politiques ne tirent toujours pas les conclusions qui s'imposent, mais continuent à agir sans objectif précis et sans conception d'ensemble. Aussi la Chambre des fonctionnaires et employés publics doit-elle, une fois de plus, fustiger les atermoiements et tergiversations continuels de la politique en faveur du logement. Pour preuve, la Chambre rappelle les initiatives, toutes avortées, des dernières années et la présentation irréaliste et lacunaire du projet sous avis.

1. L'absence d'une conception d'ensemble

Dans son avis du 6 avril 2011 sur le projet de loi introduisant une allocation de logement et une allocation de loyer, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait sévèrement critiqué le gouvernement pour sa politique du logement, à travers les diverses initiatives législatives, en ces termes:

"Les mesures législatives proposées au cours des dix derniers mois ne permettent guère de dégager une ligne de conduite cohérente visant à continuer et à améliorer une politique générale d'accès à la propriété d'un logement, prônée et favorisée au cours des cinquante dernières années.

Ainsi le gouvernement a proposé, dans le cadre du projet de loi portant introduction de mesures fiscales relatives à la crise financière et économique (doc. parl. 6166), la réduction du crédit d'impôt de 20.000 euros sur l'enregistrement ou la transcription d'actes d'acquisition d'immeubles destinés à des fins d'habitation ("bëllegen Akt"). Cette mesure a été abandonnée à la suite de l'opposition déterminée de la CGFP et, ensuite, des autres syndicats.

Par un autre projet de loi (doc. parl. 6187), le gouvernement a proposé la suppression de la bonification d'intérêt généralisée en matière de logement, et ce avec effet au 1er janvier 2011. Ce projet de loi, qui a rencontré la désapprobation de la Chambre des fonctionnaires et employés publics dans son avis du 25 octobre 2010, a dû également être retiré par le gouvernement alors qu'il aurait privé les familles ayant des enfants à charge d'une aide substantielle (suppression de la bonification d'intérêt de 0,75% par enfant pour les prêts maxima de 175.000 euros).

A l'occasion du retrait des deux projets précités, le gouvernement s'est engagé à présenter pour les premiers mois de 2011 un ensemble de mesures pour relancer le secteur du logement et pour favoriser d'une manière plus efficace l'accès à la propriété immobilière. La Chambre des fonctionnaires et employés publics attend avec impatience les mesures promises."

Depuis lors, deux ans sont passés sans que le gouvernement ait présenté les mesures annoncées. Au lieu de s'attaquer aux vrais problèmes, le gouvernement a déposé en date du 5 décembre 2012 un projet de loi portant autorisation de constitution de la Société Nationale de Développement Urbain S.A. et de la société anonyme Fonds du Logement S.A. Nationale (doc. parl. 6510), dont l'objectif n'est rien d'autre que la privatisation des structures actuelles du Fonds du logement, objectif auquel la Chambre des fonctionnaires et employés publics a exprimé son opposition déterminée dans son avis A-2528 du 19 février 2013.

Par ailleurs, la Chambre constate que le plan sectoriel "Logement" à élaborer sur la base de la loi modifiée du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire fait toujours défaut. Le groupe de travail institué par règlement grand-ducal du 30 septembre 2005 avec pour mission "d'élaborer le projet de plan directeur sectoriel "Logement" " n'a-t-il pas encore finalisé ses travaux?

La Chambre est à se demander si le secteur de la politique du logement dispose encore d'un pilote sachant entamer et mener à terme les vraies mesures efficientes en faveur du logement social.

2. La création d'une subvention de loyer

La Chambre des fonctionnaires et employés publics reconnaît le bien-fondé d'une subvention de loyer destinée à venir en aide aux ménages à revenus modestes. Elle demande cependant que cette nouvelle prestation reste ciblée aux ménages qui en ont vraiment besoin. Elle demande encore que la loi fixe des conditions précises pour l'octroi de l'aide prévue afin d'éviter tout risque d'abus.

A cet égard, la Chambre est d'avis que la subvention de loyer ne peut pas être accordée si le loyer n'est pas fixé en conformité avec les dispositions de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation. L'Etat ne doit pas soutenir des situations où le loyer dépasse les limites prévues par la loi et se faire ainsi le complice d'une violation manifeste de mesures légales destinées à protéger le locataire.

Quant au texte lui-même, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate, une fois de plus, que les auteurs du projet ont abandonné à des règlements grand-ducaux la fixation de dispositions qui devraient être prévues dans le texte de la loi. Même si aux termes de l'article 36 de la Constitution "le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois", encore faut-il que la loi prévoie les principes et les grandes lignes en la matière, le règlement ne pouvant fixer que les questions de détail. Pour le projet de loi sous examen, il est d'abord difficile de juger si cette règle générale est respectée, alors que les projets de règlement grand-ducal prévus dans le projet de loi font défaut. La Chambre est cependant d'avis que certaines conditions essentielles pour l'octroi de la subvention d'intérêt et les modalités de calcul doivent figurer dans le texte de loi. Elle y reviendra dans le cadre de l'examen des articles.

Un deuxième élément à relever se rapporte à la nature juridique de la nouvelle aide au loyer. La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que la subvention de loyer constitue un avantage social au sens du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs. Le règlement prévoit notamment dans ses considérations ,, que le droit de libre circulation exige, pour qu'il puisse s'exercer dans des conditions objectives de liberté et de

dignité, que soit assurée, en fait et en droit, l'égalité de traitement pour tout ce qui se rapporte à l'exercice même d'une activité salariée et à l'accès au logement".

Il n'est pas aberrant de conclure que la nouvelle subvention de loyer, telle que proposée dans le projet de loi, constitue un avantage social auquel pourraient prétendre également les travailleurs frontaliers.

Or, la question se pose de savoir si les auteurs du projet sont conscients des difficultés d'application que poserait une extension de l'octroi de cette aide au-delà de son champ d'application national.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics est d'avis que la seule façon d'assurer l'octroi approprié d'une subvention de loyer est celle de le faire par l'intermédiaire des offices sociaux créés par la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale. Ces offices sociaux ont en effet pour mission d'aider les personnes et les familles "à acquérir ou à préserver leur autonomie" en axant cette aide "sur un accompagnement social (…) assorti d'une aide matérielle en nature ou en espèces".

Le logement est un élément essentiel de l'autonomie visée dans la loi précitée sur l'aide sociale. Confier l'octroi de la subvention de loyer aux offices sociaux – en collaboration avec les commissions des loyers – permettrait d'assurer une approche globale de l'aide sociale. Cette démarche aurait encore l'avantage de confier l'instruction et le suivi des dossiers à des professionnels travaillant sur le terrain, évitant ainsi un émiettement des aides sociales aux ménages. La Chambre des fonctionnaires et employés publics fera une proposition de texte afférente dans le cadre de l'examen des articles qui suit.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Cet article a pour objet de modifier la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement par l'ajout d'un nouveau chapitre 2quinquies comprenant les articles 14quinquies et 14sexies.

Article 14quinquies

L'article 14quinquies, qui est subdivisé en quatre paragraphes, a pour objet d'autoriser l'Etat à accorder une subvention d'intérêt, d'en déterminer le mode de calcul, d'en arrêter le montant maximum et de prévoir des règlements pour en arrêter le détail des critères d'attribution.

Le paragraphe (1) indique la motivation qui est à la base de la création de la nouvelle subvention. Cette motivation, consistant à "améliorer les conditions de logement et (…) faciliter l'accessibilité à un logement du marché locatif privé au Grand-Duché de Luxembourg", ne constitue pas une norme juridique et n'a pas sa place dans un texte de loi. Cette phrase doit être supprimée.

La deuxième partie de la phrase, qui vise à autoriser l'Etat à accorder une subvention d'intérêt, doit être reformulée. La Chambre des fonctionnaires et employés publics ayant proposé, dans les considérations générales, de charger les offices sociaux, en collaboration avec les commissions des loyers, de la mission de gérer et d'accorder la subvention de loyer, le paragraphe (1) de l'article 14quinquies peut prendre la formulation suivante:

- "(1) Il est créé une subvention de loyer en faveur des ménages locataires d'un logement approprié s'ils remplissent les conditions suivantes:
- 1. être ayant droit de l'aide sociale telle que prévue par la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale:
- 2. avoir contracté par écrit un bail à usage d'habitation répondant aux exigences de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil;
- 3. engager la procédure prévue aux articles 7 à 11 de la loi précitée du 21 septembre 2006 en vue d'une refixation du loyer dans le cas où celui-ci dépasse les limites fixées par la loi;
- 4. accepter, le cas échéant, un logement mieux approprié à la situation de revenu et de composition du ménage proposé par l'office social;
- 5. disposer d'un revenu net inférieur à deux fois le salaire social minimum pour un ménage d'un adulte et de deux fois et demie le salaire social minimum pour deux adultes. Ces seuils sont

relevés de "x" pour cent (*) pour chaque enfant à charge pour lequel le ménage touche des allocations familiales."

Pour la Chambre des fonctionnaires et employés publics, le texte ci-avant proposé constitue un cadre évident permettant de limiter les aides à accorder aux ménages qui remplissent les conditions pour l'octroi d'une aide sociale. L'article 4 de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale prévoit des exclusions qui devraient également être applicables aux subventions de loyer.

Il paraît évident qu'une subvention de loyer ne peut être accordée que si les conditions de la législation sur le bail à loyer sont remplies. Si ces conditions, et plus particulièrement celles relatives à la fixation du loyer, ne sont pas applicables, il est à craindre que la subvention de loyer entraîne une augmentation des loyers et constitue finalement une surprime pour certains propriétaires insatiables et malhonnêtes.

La condition prévoyant que le bénéficiaire doit, le cas échéant, accepter un logement mieux approprié à sa situation de revenu et de famille peut dans certains cas constituer un moyen adéquat pour parer à des situations où soit le logement ne répond pas aux exigences élémentaires de salubrité soit il dépasse les besoins du ménage.

Si la subvention constitue une aide aux ménages en ayant le plus besoin, il faut prévoir des limites de revenu.

Le paragraphe (2) fixe le calcul du montant de la subvention de loyer qui, il faut l'admettre, sera versée mensuellement, bien que le texte reste muet à ce sujet.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics propose pour le premier alinéa du paragraphe (2) le texte suivant:

"Le montant mensuel de la subvention de loyer correspond à la différence entre le loyer calculé sur la base des articles 3 et 4 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et un loyer de référence correspondant à trente-trois pour cent du revenu disponible du ménage."

Il n'appartient pas à la Chambre des fonctionnaires et employés publics de définir le "revenu disponible": elle estime que celui-ci doit être déterminé par la loi et qu'il ne peut pas être défini par un règlement grand-ducal. Elle demande donc aux auteurs du projet d'amender le texte en ce sens et de le soumettre pour avis aux chambres professionnelles.

Le paragraphe (3) ne donne pas lieu à observation.

En ce qui concerne le paragraphe (4), la Chambre des fonctionnaires et employés publics exige que les critères prévus à l'alinéa premier soient inscrits dans la loi. Il en va de même en ce qui concerne les conditions et modalités de l'octroi de la subvention ainsi que les modalités de remboursement.

La Chambre a constaté qu'au cours des dernières années, le gouvernement a omis de prendre des règlements prévus par la loi, omission ayant pour effet soit d'empêcher la mise en application de la loi soit d'entraîner des situations d'insécurité juridique, au détriment des bénéficiaires potentiels.

En tout état de cause, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande à la Chambre des députés de ne pas voter le projet sous avis sans disposer des règlements grand-ducaux prévus par le texte et sans avoir fait le tri de ce qui doit être inscrit dans la loi et de ce qui peut être relégué dans un règlement grand-ducal.

Pour déterminer le revenu disponible, il ne suffit pas de se référer au revenu provenant d'une activité professionnelle. Il faudra tenir compte notamment des revenus en relation avec les pensions de vieillesse ou d'invalidité, les rentes d'accident, les indemnités de chômage, les prestations familiales et les prestations accordées en vertu de la législation sur le revenu minimum garanti. Par ailleurs, la composition de la "communauté domestique", c'est-à-dire le nombre des cohabitants, devra être pris en compte.

Pour éviter des abus, il paraît nécessaire de prévoir un texte qui énumère les cas où la subvention n'est pas due, tel les ménages qui bénéficient d'ores et déjà d'un logement locatif appartenant à une commune ou à un organisme public ou privé et pour lequel le loyer est fixé en relation avec le revenu du ménage. Une disposition analogue est à prévoir pour les ménages bénéficiaires du RMG et qui touchent une participation au loyer de la part du Fonds national de solidarité.

^{*} La Chambre laisse au gouvernement le soin de déterminer le "supplément" à mettre en compte pour chaque enfant à charge, et qui pourrait par exemple être fixé en fonction du coût moyen du loyer par rapport au revenu tel que calculé par le STATEC.

Article 14sexies

Cet article, qui prévoit en faveur des gestionnaires des dossiers pour la subvention de loyer la possibilité d'accéder aux données à caractère personnel des demandeurs de cette subvention, doit encore être précisé et complété. Les conditions, critères et modalités de cet accès doivent être inscrits dans la loi, qui doit également prévoir des sanctions pénales en cas de non-respect des conditions.

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics demande que l'article sous examen fasse l'objet d'un avis de la Commission nationale pour la protection des données.

Sous réserve d'être suivie dans son approche, la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet de loi sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 17 mai 2013.

Le Directeur, Le Président,
G. MULLER E. HAAG

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542/03

Nº 65423

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(18.6.2013)

Par dépêche du 15 février 2013, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Logement. Le projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'une fiche d'impact.

L'avis de la Chambre des salariés a été communiqué au Conseil d'Etat par dépêche du 15 mai 2013. Celui de la Chambre des fonctionnaires et employés publics lui est parvenu par dépêche du 30 mai 2013

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis propose une réforme de la législation en matière de logement. Les autorités gouvernementales ont constaté que les loyers pratiqués sur le marché privé sont en constante augmentation et que surtout les ménages ayant à disposition un revenu modeste éprouvent des difficultés croissantes pour faire face à cette dépense. Dès lors, le Gouvernement entend élargir son dispositif légal pour lutter contre les inégalités d'accès au logement, en introduisant une subvention de loyer.

Les auteurs du projet de loi proposent d'adapter la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement à la situation décrite en y introduisant un chapitre supplémentaire. Le Conseil d'Etat, d'un point de vue formel, n'y voit pas d'objection, sauf à constater que l'ajout d'un chapitre "2quinquies" ne contribue pas à l'élégance du texte. Quant au fond, le projet de loi soumet l'octroi d'un subside de loyer à trois conditions cumulatives, à savoir: être un ménage disposant d'un revenu faible, être un ménage confronté à un taux d'effort accru pour s'acquitter du loyer, et être un ménage occupant un logement faisant partie du logement locatif du marché privé luxembourgeois.

Afin de déterminer le "revenu faible", le projet de loi ne s'inspire pas de la notion européenne donnée par EUROSTAT, mais retient comme définition "la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net". S'agissant d'une considération politique de la définition à donner, le Conseil d'Etat n'entend pas apprécier le fait que les auteurs ne se sont pas référés à la notion européenne de ce qu'est un "travailleur pauvre", mais ont préféré rechercher une définition adaptée aux circonstances luxembourgeoises. Le Conseil d'Etat se demande si, dans le contexte donné, il est indiqué de se limiter au parc locatif privé, alors que le secteur public ne pratique pas exclusivement des prix de location répondant à des critères sociaux. Les auteurs proposent ensuite de venir en aide aux ménages dont le loyer dépasse les 33% de leur revenu. Ils estiment de la sorte se rapprocher de "l'indicateur statistique EUROSTAT du "taux de surcharge des coûts de logement", qui représente la part des ménages dont les coûts totaux de logement (loyer et charges liées au logement) représentent plus de 40% du revenu disponible".

Si le Conseil d'Etat comprend les soucis des auteurs de vouloir intervenir pour atténuer les effets des prix de loyer élevés, il n'en reste pas moins que la problématique du logement au Luxembourg ne se résoudra pas par cette seule loi. Le Conseil d'Etat ne rentrera pas dans la discussion de cette problématique qui déborde largement le cadre du projet de loi sous examen.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Cet article prévoit l'introduction de deux nouveaux articles dans la loi que le Conseil d'Etat entend aviser séparément.

- Article 14quinquies

Il est superfétatoire de vouloir reprendre dans un texte de loi, qui pour le surplus fera ultérieurement partie d'une loi existante, les intentions du législateur. De même, s'il est vrai que d'autres articles de la loi de 1979 utilisent la formule de "L'Etat est autorisé", le Conseil d'Etat estime qu'il est utile de changer cette terminologie dans le texte proposé. Dès lors, il propose de modifier la teneur du paragraphe 1er de la disposition sous avis comme suit:

"(1) Une subvention d'intérêt est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible."

Même s'il est loisible au législateur d'indiquer dans la loi la formule de calcul du loyer de référence, ou encore du revenu disponible, le Conseil d'Etat estime qu'il est suffisant de déterminer ces calculs et critères dans le règlement grand-ducal qui sera pris en exécution de la loi en projet. Il propose dès lors la suppression de l'alinéa 2 du paragraphe 2 de cet article et son inclusion dans le règlement grand-ducal à adopter.

Dans cette même logique, il est plus correct d'écrire au paragraphe 4 qu', Un règlement grand-ducal précise les modalités d'octroi de cette aide.", alors que les conditions pour l'octroi de l'aide en question sont indiquées aux paragraphes 2 et 3 de l'article en projet.

- Article 14sexies

Etant donné que les dossiers de demande de subvention de loyer risquent de devenir nombreux, et qu'un contrôle régulier des dossiers s'impose, le Conseil d'Etat renvoie à son avis émis en date du 20 avril 2010 concernant le projet de règlement grand-ducal fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Il estime tout d'abord que le ministre doit procéder aux contrôles réguliers des dossiers, l'organisation interne du ministère ne devant pas apparaître dans le projet de loi. Dès lors, il est inutile que dans la loi soit indiqué que le ministre demande à ses services de faire des contrôles. Il maintient ensuite sa position développée dans l'avis susmentionné et suggère au ministre de demander annuellement les informations utiles concernant le ménage en matière du revenu disponible, de la situation de propriétaire et, le cas échéant, du montant de l'allocation de vie chère percue. De l'avis du Conseil d'Etat, ces informations pourront être fournies par les ménages eux-mêmes, nul besoin n'existant pour instaurer un droit d'accès aux fichiers de diverses administrations au profit du service du Ministère du logement. Le Conseil d'Etat renvoie à la définition de la "légitimité du traitement" de données à caractère personnel telle que prévue à l'article 5 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Si les auteurs entendent éviter des abus ou le risque de ne pas se voir remettre les renseignements demandés, il serait plus facile de demander aux personnes concernées de fournir les réponses dans un certain délai et de les informer que, faute d'obtention de ces renseignements, le versement de l'aide sera arrêtée ou suspendue jusqu'à obtention des renseignements utiles.

Le Conseil d'Etat estime que l'aide ne peut être accordée qu'aux ménages qui ne sont ni propriétaires ni usufruitiers d'un autre logement. La question se pose également s'il n'est pas indiqué de prendre en considération d'autres droits réels, tels les droits d'emphytéose ou de superficie. Il demande en conséquence que l'article sous avis soit revu.

Article 2

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 18 juin 2013.

Le Secrétaire général, Marc BESCH

Le Président, Victor GILLEN 6542/04

Nº 65424

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(25.6.2013)

Le projet de loi sous avis a pour objet l'introduction d'une subvention de loyer en faveur des ménages à faibles revenus, afin d'améliorer leurs conditions de logement et leur accès à un logement du marché privé. Le présent projet de loi s'inscrit dans le contexte de la politique gouvernementale visant à soutenir l'accès au logement locatif, sur le marché du logement luxembourgeois qui se caractérise par un déséquilibre manifeste entre l'offre et la demande, ce qui engendre des prix de logement élevés.

Pour que le ménage soit éligible pour une subvention de loyer, trois conditions cumulatives doivent être rencontrées:

- 1) le ménage loue un logement sur le marché privé au Grand-Duché de Luxembourg;
- 2) le ménage possède un revenu net disponible en dessous <u>du seuil de faible revenu</u> fixé annuellement par règlement grand-ducal;
- 3) le ménage doit consacrer un <u>taux d'effort</u> supérieur à 33% de son revenu net disponible pour le paiement du loyer.

S'agissant de la 1ère condition, le ménage, pour être éligible, doit être locataire d'un logement provenant du <u>marché privé</u> et non d'un logement social provenant du parc locatif d'un promoteur public.

Concernant le "seuil de faible revenu" énoncé ci-avant, l'exposé des motifs du projet de loi sous avis le définit comme la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net. La subvention de loyer est dès lors limitée aux ménages dont le revenu net disponible par unité de consommation (UC)¹ se situe en dessous du seuil de faible revenu, à savoir 1.727 EUR² pour un célibataire (1 UC), 2.591 EUR pour un couple sans enfant (1,5 UC³) et 3.627 EUR pour un couple avec 2 enfants (2,1 UC). Selon les auteurs du projet de loi sous avis, la population cible est dès lors d'environ 12.440 ménages luxembourgeois, soit environ 21% des ménages locataires du parc privé et 7% de l'ensemble des ménages.

Le <u>taux d'effort</u>, c'est-à-dire la part de revenu disponible net que les ménages consacrent au paiement du loyer (hors charges locatives), est l'instrument utilisé, par le projet de loi sous avis, pour mesurer l'exposition des ménages locataires au coût du loyer. La formule de calcul de la subvention de loyer retenue repose sur l'hypothèse d'un taux d'effort maximal de 33%. Les auteurs du projet de loi sous avis estiment qu'il est plus aisé d'utiliser un taux d'effort hors charges calculé sur base du loyer hors charges versé par un locataire, n'incluant pas l'ensemble de ses coûts liés au logement, qui peuvent fluctuer d'un mois à l'autre.

¹ Le **revenu net disponible (RND) par unité de consommation (UC)** s'obtient en divisant le RND total de chaque ménage par la taille équivalente du ménage à partir de l'échelle modifiée en unités de consommation (UC).

² Moyenne entre salaire social minimum (SSM) net qualifié (1.863,29 EUR) et SSM net non qualifié (1.589,04 EUR) pour un célibataire au 1er janvier 2013 = 1.726,165 EUR (pour la classe d'imposition 1 et sans déduction de dépenses spéciales et de frais de déplacement). Le montant est arrondi à l'euro supérieur.

³ L'échelle des unités de consommation (UC) utilisée est celle de l'OCDE. Cette échelle assigne une pondération à tous les membres du ménage (dont l'addition constitue la taille en UC du ménage): 1 au premier adulte; 0,5 à chaque membre âgé de 14 ans et plus et 0,3 aux enfants de moins de 14 ans.

Le montant de la subvention de loyer allouée sera calculé en fonction des critères suivants:

- un loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini en prenant en considération les besoins théoriques optimaux par type de ménage au Grand-Duché de Luxembourg (par exemple, une personne seule a besoin d'une pièce unique, un couple avec un enfant a besoin de trois pièces, etc.);
- un taux d'effort théorique, fixé à 33% du revenu net disponible du ménage, pour le paiement du loyer.

Pour des raisons budgétaires, un plafonnement du montant de l'aide à 230 EUR par mois est prévu.

Les auteurs du projet de loi ont jugé utile d'insérer la base légale de la subvention de loyer dans la loi modifiée de 1979 concernant l'aide au logement⁴ puisque cette dernière contient une autre mesure pour accéder à un logement locatif du marché privé, en l'occurrence l'aide au financement de garanties locatives (introduite par une loi du 8 novembre 2002⁵). De nombreuses modalités pratiques d'exécution relatives à la subvention de loyer seront identiques ou similaires aux dispositions d'exécution d'autres aides individuelles au logement prévues par cette loi modifiée de 1979. Quant aux modalités pratiques relatives à la subvention, elles seront déterminées par règlement grand-ducal.

*

RESUME SYNTHETIQUE

Le projet de loi sous avis matérialise la volonté du Premier Ministre, annoncée dans son discours sur l'état de la Nation de 2012, d'introduire une allocation, sous forme de subvention de loyer, en faveur des ménages à faibles revenus, afin d'améliorer leurs conditions de logement et leur accès à un logement du marché privé.

Concernant l'introduction d'une subvention de loyer, la Chambre de Commerce constate qu'il s'agit, à nouveau, d'une mesure visant à soutenir la demande. Elle estime que l'enveloppe budgétaire attribuée à la subvention de loyer aurait pu être allouée à la construction de nouveaux logements à coût modéré, ce qui permettrait d'agir sur l'offre et s'avérerait une solution de plus long terme. Elle se félicite toutefois des critères d'éligibilité introduits qui permettent davantage de sélectivité sociale.

La Chambre de Commerce souhaite une suppression complète de la bonification d'intérêt, qui ne se base sur aucun critère de revenus, au moment de l'entrée en vigueur de la subvention de loyer afin d'éviter tout coût budgétaire supplémentaire pour les finances publiques en cas de période de transition où les deux aides seraient d'application. La Chambre de Commerce plaide pour la réalisation d'une radiographie de l'ensemble des aides au logement existantes, que ces dernières visent l'offre ou la demande, et ce afin d'en évaluer l'efficacité. La Chambre de Commerce estime en effet que lors de l'introduction d'un nouveau transfert, le maintien d'instruments déjà existants doit être remis en question

Selon le projet de loi sous avis, un ménage sera éligible pour une subvention de loyer s'il cumule trois conditions:

- 1) il loue un logement sur le marché privé au Grand-Duché de Luxembourg (le ménage locataire d'un logement social provenant du parc locatif d'un promoteur public n'étant donc pas éligible);
- il possède un revenu net disponible en dessous du seuil de faible revenu fixé annuellement par règlement grand-ducal;
- 3) il consacre un taux d'effort supérieur à 33% de son revenu net disponible pour le paiement du loyer.

Le montant de la subvention de loyer sera calculé en fonction d'un loyer national de référence fixé. Selon la Chambre de Commerce, les loyers divergent fortement en fonction de la localisation de l'habitation. Elle plaide donc, dans un souci d'équité, pour la fixation des loyers de référence en fonction de zones géographiques.

Pour des raisons budgétaires, un plafonnement du montant de l'aide à 230 EUR par mois est prévu. La fiche financière annexée au projet de loi estime le coût lié à l'introduction d'une subvention de

⁴ Loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (Mémorial A, n° 16, 27 février 1979).

⁵ Loi du 8 novembre 2002 modifiant la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (Mémorial A, n° 127, 28 novembre 2002).

loyer à, environ, 14,3 millions EUR par an. La Chambre de Commerce regrette toutefois que les coûts administratifs liés au traitement des dossiers et au paiement des subventions soient passés sous silence par les auteurs du projet de loi, en général, et dans la fiche financière, en particulier. Elle craint en effet que les charges administratives soient relativement lourdes par rapport à l'ampleur des sommes versées, qui s'avèrent, selon elle, modestes, à savoir en moyenne 96 EUR par mois par ménage, selon la fiche financière.

L'introduction de cette subvention est nécessaire, selon les auteurs du projet de loi, pour trois raisons principales.

En premier lieu, une forte augmentation du prix du loyer des logements locatifs du marché privé est observée, et ce principalement en raison de l'importante augmentation de la demande. La Chambre de Commerce rappelle que le marché du logement luxembourgeois fait face à un déséquilibre manifeste, qui va en s'aggravant et rend problématique l'accès au logement pour de nombreux ménages, en raison notamment des prix élevés, et ce malgré un revenu moyen luxembourgeois parmi les plus élevés d'Europe. Les mesures et dispositifs, certes louables en termes de but, mis en place par le Gouvernement luxembourgeois jusqu'à présent, n'ont pas engendré les bénéfices escomptés. La Chambre de Commerce plaide pour l'implémentation rapide d'une politique du logement davantage axée sur l'offre, afin de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande, et pour la mise en oeuvre du plan sectoriel "Logement". Le secteur privé doit être davantage impliqué dans la politique de logement. En outre, une radiographie de l'ensemble des aides au logement existantes doit être réalisée, afin d'en évaluer l'efficacité.

La deuxième raison justifiant l'introduction d'une subvention de loyer est le <u>poids de plus en plus important du logement dans les dépenses des ménages modestes</u>. Par conséquent, l'accès à la propriété ou à la location d'un logement non subventionné est de plus en plus ardu pour les ménages qualifiés de "modestes".

En troisième lieu, les auteurs du projet de loi évoquent la <u>pénurie de logements locatifs sociaux</u> au Grand-Duché. L'inélasticité de l'offre de logements et les délais assez longs de conception des projets d'aménagement et de construction conduisent à une adaptation toujours retardée et décalée de l'offre de logements à la demande, qui, elle, est en constante progression.

La Chambre de Commerce regrette que le projet de loi sous avis n'ait pas été accompagné du projet de règlement grand-ducal d'exécution qui définit les modalités précises de la subvention et que la fiche d'évaluation d'impact fasse défaut.

Appréciation générale du projet de loi

	Incidence
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	0
Impact financier sur les entreprises	0
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	-
Impact sur les finances publiques	-
Développement durable	+

Appréciations: ++ : très favorable

+ : favorable
0 : neutre
- : défavorable
-- : très défavorable
n.a. : non applicable

*

CONTEXTE

Au Luxembourg, 28,3% des ménages sont locataires, ce qui correspond à 24,7% de la population. Parmi les ménages locataires, 91,9% paient un loyer normal et 8,1% un loyer réduit. En moyenne, un loyer mensuel réduit correspond à 396,7 EUR, alors qu'un loyer normal atteint 887,8 EUR, et cela pour des surfaces moyennes comparables (respectivement 84,1 m² et 83,5 m²)⁶.

Selon les auteurs du projet de loi, l'introduction d'une subvention de loyer est nécessaire pour trois raisons.

La première raison énoncée est <u>l'augmentation du prix du loyer des logements locatifs du marché privé</u>, et ce principalement en raison de <u>l'importante augmentation de la demande</u>. En effet, la croissance continue de la population sur le sol luxembourgeois et les changements sociodémographiques (augmentation des divorces/séparations, progression du taux des ménages monoparentaux et de personnes vivant seules, vieillissement de la population, etc.) entraînent une forte augmentation des ménages composés d'une ou de deux personnes.

Selon l'Observatoire de l'Habitat, les loyers ont augmenté de 9,6% pour les maisons et de 20,4% pour les appartements entre le 1er trimestre 2005 et le 4e trimestre 2012⁷. Toutefois, à prix constants, les loyers ont diminué de près de 11% pour les maisons et de plus de 2% pour les appartements entre le 1er trimestre 2005 et le 4e trimestre 2012.

Ces moyennes cachent des évolutions très disparates selon le type de biens proposés à la location puisque les loyers annoncés moyens des studios ont augmenté d'environ 27% entre le 1er trimestre 2005 et le 3e trimestre 2012, et ceux des appartements possédant une chambre unique de 23% environ. Par conséquent, ces logements étant souvent occupés par de jeunes adultes ou par des ménages modestes, ce sont ces derniers qui ont supporté les hausses les plus importantes de loyers.

La deuxième raison justifiant l'introduction d'une subvention de loyer est le <u>poids de plus en plus</u> important du logement dans les dépenses des ménages modestes.

Selon l'exposé des motifs, dans le parc locatif privé, le taux d'effort moyen, à savoir la part du revenu disponible net que le ménage consacre au paiement du loyer sans les charges, des ménages les plus modestes (c'est-à-dire ceux qui appartiennent au premier quartile de niveau de vie) a augmenté de 4 points de pourcentage entre 2004 et 2010 (passant de 29% en 2004 à 33% en 2010) tandis que le taux d'effort moyen des autres ménages est resté relativement stable (20% en 2004 et 19% en 2010).

Deux raisons peuvent expliquer l'accroissement des écarts en termes de charge financière du loyer. D'une part, le revenu disponible a augmenté plus rapidement pour les ménages plus aisés (+24%) que pour les ménages modestes (+12%) entre 2004 et 2010⁸. D'autre part, le coût du loyer a évolué plus rapidement pour les ménages modestes (+22%) que pour les ménages aisés (+18%)⁹. Par conséquent, l'accès à la propriété ou à la location d'un logement non subventionné est de plus en plus ardu pour les ménages qualifiés de "modestes".

En troisième lieu, les auteurs du projet de loi évoquent la <u>pénurie de logements locatifs sociaux</u> au Grand-Duché.

⁶ STATEC, Recensement de la population 2011, "Location: surfaces et loyers", Premiers résultats, n° 10, mars 2013.

⁷ La Chambre de Commerce indique ici la variation du montant des loyers entre le 1er trimestre 2005 et le 4e trimestre 2012, tandis que l'exposé des motifs du projet de loi sous avis compare les montants du 1er trimestre 2005 à ceux du 3e trimestre 2012

⁸ Le revenu disponible des ménages les plus modestes est passé de 2.006 EUR à 2.254 EUR entre 2004 et 2010 (+12%) tandis que celui des ménages les plus aisés est passé de 4.346 EUR à 5.390 EUR au cours de la même période (+24%). Ces montants sont en euros courants (l'inflation s'est élevée à 14% entre 2004 et 2010).

⁹ Le loyer des ménages les plus modestes est passé de 552 EUR à 675 EUR entre 2004 et 2010 (+22%) alors que le loyer des ménages les plus aisés est passé de 760 EUR à 897 EUR (+18%).

Tableau 1: Parc locatif subventionné des principaux promoteurs publics en 2011

	2011
Fonds du logement	1.710
SNHBM	170
Communes ^(*)	1.296
Agence Immobilière Sociale (AIS)	106
Total	3.282

Source: Ministère du Logement (*) sur base d'une enquête menée auprès des communes en août 2011

Entre 2002 et 2010, le nombre de logements locatifs subventionnés par l'Etat et réalisés par les promoteurs publics n'a progressé que d'environ 60 unités par an, alors que le nombre de demandes pour l'obtention d'un logement locatif social auprès de certains grands promoteurs publics et auprès de l'Agence immobilière sociale (AIS) a augmenté de presque 200 unités par an en moyenne. Le Fonds pour le développement du logement et l'habitat ("Fonds du Logement") enregistrait quant à lui 1.216 demandes non satisfaites pour un logement locatif subventionné au 31 décembre 2011¹⁰.

L'offre reste donc largement en dessous de la demande. De plus, l'inélasticité de l'offre de logements et les délais de conception des projets d'aménagement et de construction assez longs conduisent à une adaptation toujours retardée et décalée de l'offre de logements à la demande, qui, elle, est en constante progression.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Concernant la politique de logement au Luxembourg

La Chambre de Commerce constate que le marché du logement luxembourgeois fait face à un déséquilibre manifeste (tant en ce qui concerne le parc locatif que le parc subventionné et l'accès à la propriété), qui va en s'aggravant et rend problématique l'accès au logement pour de nombreux ménages, en raison notamment des prix élevés, et ce malgré un revenu moyen luxembourgeois parmi les plus élevés d'Europe.

Pour réduire, ou tout au moins cesser d'aggraver, ce déséquilibre, la Chambre de Commerce estime qu'il est primordial, et urgent, d'implémenter une politique du logement davantage axée sur l'offre afin de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande sur le marché immobilier national.

Elle estime en effet que les mesures et dispositifs, certes louables en termes de but, mis en place par le Gouvernement luxembourgeois jusqu'à présent, n'ont pas engendré les bénéfices escomptés; notamment parce qu'il s'agit d'une politique en faveur de la demande, définie dans un vase clos sans aucune garantie que l'offre de logements puisse suivre au même rythme. Il est manifeste que la politique du Gouvernement en matière de logement, qui se concentre quasi-exclusivement sur la demande, n'a pas réussi ni à endiguer la pénurie de logements, ni à stabiliser tant soit peu les prix.

Une vision globale en matière de politique de logement, englobant tous les niveaux de décisions, fait actuellement défaut. La Chambre de Commerce insiste sur la mise en oeuvre rapide du plan sectoriel "Logement". Elle rappelle également que la politique du logement ne peut être dissociée d'autres politiques sectorielles et qu'elle va de pair avec une politique efficace en matière de développement durable (regroupant le triple développement économique, social et démographique), d'aménagement du territoire et de gestion du foncier, visant à éviter la spéculation foncière et toute raréfaction artificielle, ou volontariste, des terrains. En effet, le manque de terrains disponibles contribue à la hausse des prix du logement. Il est également primordial de simplifier les procédures d'autorisation en matière d'urbanisme.

¹⁰ Fonds du Logement, "Rapports et bilans 2012".

S'agissant en particulier du parc subventionné, la Chambre de Commerce estime que le Gouvernement devra trouver les moyens juridiques permettant de contraindre au plus vite les communes à accueillir les logements annoncés. La Chambre de Commerce appelle à ce que le secteur privé soit associé à la formulation et à la mise en oeuvre de cette politique.

Concernant l'introduction d'une subvention de loyer

Bien que l'exposé des motifs vante que "[d]epuis plusieurs décennies, la politique du logement au Grand-Duché de Luxembourg s'est fixée comme principaux objectifs la dynamisation de l'offre de logements et la lutte contre les inégalités d'accès au logement", la Chambre de Commerce constate que l'introduction d'une subvention de loyer rencontre le second objectif mais nullement le premier, et qu'il s'agit donc, à nouveau, d'une mesure visant à soutenir la demande. La Chambre de Commerce estime que l'enveloppe budgétaire attribuée à la subvention de loyer aurait pu être allouée à la construction de nouveaux logements à coût modéré, ce qui permettrait d'agir sur l'offre et s'avérerait une solution de plus long terme.

En termes de soutien de la demande, la Chambre de Commerce plaide pour que cette dernière soit, au moins, davantage ciblée sur les ménages dont le risque de pauvreté est le plus élevé (familles avec plusieurs enfants, familles monoparentales et personnes vivant seules). Par conséquent, elle salue la mise en place de cette subvention de loyer qui, *via* ses critères d'éligibilité, introduit davantage de sélectivité sociale dans les mesures de soutien à la demande de logement.

La Chambre de Commerce relève la volonté du Premier Ministre, traduite dans son discours sur l'état de la Nation de 2013, de supprimer la bonification d'intérêt pour les nouveaux bénéficiaires, en raison de l'introduction de cette subvention de loyer. La Chambre de Commerce plaide pour la réalisation d'une radiographie de l'ensemble des aides au logement existantes, que ces dernières visent l'offre ou la demande, et ce afin d'en évaluer l'efficacité. Elle estime en effet que lors de l'introduction d'un nouveau transfert, le maintien d'instruments déjà existants doit être remis en question.

La Chambre de Commerce souhaite une suppression complète de la bonification d'intérêt, qui ne se base sur aucun critère de revenus, au moment de l'entrée en vigueur de la subvention de loyer afin d'éviter tout coût budgétaire supplémentaire pour les finances publiques en cas de période de transition où les deux aides seraient d'application. La fiche financière annexée au projet de loi sous avis estime le coût lié à l'introduction d'une subvention de loyer à, environ, 14,3 millions EUR par an, ce qui coïncide avec l'enveloppe budgétaire annuelle d'environ 15 millions EUR prévue dans le budget 2013. Or, la Chambre de Commerce remarque qu'entre le 1er janvier et le 31 décembre 2011, un montant global de 30,4 millions EUR a été accordé au titre de bonification d'intérêt¹¹. Par conséquent, l'abrogation totale de la bonification d'intérêt permettra une économie annuelle d'environ 15 millions EUR. La Chambre de Commerce déplore que ni l'exposé des motifs ni le commentaire des articles n'abordent la question de la persistance des deux aides.

La Chambre de Commerce regrette également que les coûts administratifs liés à l'introduction de cette subvention soient passés sous silence par les auteurs du projet de loi, en général, et dans la fiche financière, en particulier. Elle craint en effet que les charges administratives soient relativement lourdes par rapport à l'ampleur des sommes versées, qui s'avèrent, selon elle, modestes, à savoir en moyenne 96 EUR par mois par ménage, selon la fiche financière.

Enfin, la Chambre de Commerce regrette que le projet de loi sous avis, qui ne fixe que le cadre général de la subvention de loyer, n'ait pas été accompagné du projet de règlement grand-ducal d'exécution qui en définit les modalités précises ce qui aurait permis d'aviser le projet dans sa globalité.

*

¹¹ Rapport d'activités du Ministère du Logement 2011.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 1er

En premier lieu, la Chambre de Commerce propose que, dans un souci de clarté, le terme "taux d'effort" soit défini dans le projet de loi.

Ensuite, la Chambre de Commerce souhaite que le paragraphe débutant par "Art. 14sexies" soit complété. D'une part, le commentaire des articles stipule que "[u]ne fois par an, les agents du Service des Aides au Logement du Ministère du Logement doivent faire un réexamen du dossier, pour vérifier si les conditions légales et réglementaires applicables pour l'obtention d'une subvention de loyer sont toujours remplies par le ménage bénéficiaire et pour calculer le montant exact de l'aide". La Chambre de Commerce plaide pour que cette indication soit insérée au début du paragraphe "Art. 14sexies". D'autre part, le commentaire des articles indique qu', [i]l est évident que les agents du Ministère du Logement sont tenus au secret professionnel [...]". La Chambre de Commerce propose d'insérer cette précision à la fin du paragraphe sous revue.

Enfin, la Chambre de Commerce remarque que la subvention de loyer accordée est calculée sur base d'un loyer national de référence. Or, selon elle, les loyers divergent fortement en fonction de la localisation de l'habitation. La Chambre de Commerce plaide donc, dans un souci d'équité, pour la fixation des loyers de référence en fonction de zones géographiques.

Concernant les fiches financière et d'évaluation d'impact

Alors qu'elle salue l'insertion d'une fiche financière, la Chambre de Commerce ne peut que regretter l'absence d'une fiche d'évaluation d'impact.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542/05

Nº 6542⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(25.7.2013)

Par sa lettre du 8 février 2013, Monsieur le Ministre du Logement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

De prime abord, la Chambre des Métiers doit constater qu'elle est saisie du projet de loi relative à la promotion du logement et de l'habitat durables qui a entre autres pour objectif de regrouper en un texte unique les aides au logement auxquelles ont droit les ménages, tant les aides socio-économiques que les aides écologiques, et celles revenant aux promoteurs pour la création de logements à coût modéré. Dans ce contexte, elle a des difficultés à comprendre les raisons pour lesquelles la subvention de loyer fait l'objet d'un projet de loi spécifique, alors que le projet de loi relative à la promotion du logement et de l'habitat durables y fait seulement référence au niveau de son article 4. En effet, l'intégration de la subvention de loyer dans ce dernier renforcerait la cohérence et la lisibilité de celui-ci.

*

1. INTRODUCTION D'UNE SUBVENTION DE LOYER SOUMISE A TROIS CONDITIONS

Lors de son discours sur l'état de la nation du 8 mai 2012, le Premier Ministre a annoncé que le Gouvernement introduirait une subvention de loyer qui permettrait aux ménages locataires ne touchant qu'un revenu modeste de diminuer leur taux d'effort grâce au versement par l'Etat d'un complément financier mensuel. D'après les auteurs du présent projet, cette mesure serait une réponse aux besoins des ménages n'ayant pas pu accéder à un logement locatif auprès d'un promoteur public, soit parce que leur demande n'a pas encore pu être satisfaite faute de disponibilités, soit parce que leur situation financière et familiale ne leur permet tout juste pas de remplir les conditions d'accès à un tel logement.

Dès lors, la population visée par la subvention de loyer a été définie selon les trois critères suivants:

- le revenu du ménage se situe en dessous du seuil de faible revenu,
- le taux d'effort est supérieur à un tiers du revenu net disponible,
- le ménage est locataire sur le marché privé au Luxembourg.

Seuil de faible revenu

La subvention de loyer est limitée aux ménages dont le revenu net disponible (RND) par unité de consommation (UC)¹ se situe en dessous du seuil de faible revenu.

La référence qui a été retenue est la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum (SSM) non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net, celle-ci se rapprochant le plus du niveau du seuil de pauvreté. Elle sert de base pour la définition du seuil de faible revenu.

Par conséquent, le seuil de faible revenu en dessous duquel le demandeur est éligible pour la subvention de loyer est de 1.727 euros pour un célibataire (1 UC), de 2.591 euros pour un couple sans enfant (1,5 UC) et de 3.627 euros pour un couple avec 2 enfants (2,1 UC).

Taux d'effort hors-charges

Il existe une différence importante entre le niveau du loyer des logements sociaux² et le niveau du loyer des logements locatifs appartenant au secteur privé, réglementés par la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

L'instrument utilisé pour mesurer l'exposition des ménages locataires au coût du loyer est le "taux d'effort hors-charges", défini comme la part des revenus disponibles que le ménage consacre au paiement de son loyer, hors charges locatives.

A niveau de revenu égal, la différence entre les loyers payés pour des logements sociaux et ceux du marché privé a un impact direct sur le taux d'effort des ménages locataires concernés.

La subvention de loyer a pour objectif de réduire le taux d'effort des ménages locatifs qui en sont bénéficiaires, voire de le ramener dans la mesure du possible à 33% de leur revenu net disponible.

Loyer national de référence

Un barème des loyers de référence a été développé à l'aide du CEPS/INSTEAD. Celui-ci est utilisé pour le calcul de la subvention de loyer. Il dépend:

- · de la composition du ménage éligible, et
- du niveau de loyer moyen observé au sein de l'ensemble du territoire du Grand-Duché pour un logement correspondant aux besoins théoriques dudit ménage.

Par conséquent, la subvention de loyer est calculée en fonction d'un loyer de référence conformément à la formule suivante:

$$SL = Lo - (0.33 \text{ x Ynet})$$

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

- SL: le montant de l'aide versée au ménage éligible;
- Lo: le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage;
- 0,33: le taux d'effort théorique raisonnable consacré par le ménage au paiement du loyer;
- Ynet: le revenu net disponible du ménage défini par règlement grand-ducal.

*

¹ Afin de prendre en compte les différences de taille et de composition des ménages, le revenu net total du ménage est divisé par le nombre d'UC au moyen de l'échelle en UC de l'OCDE. Cette échelle assigne une pondération à tous les membres du ménage (dont l'addition constitue la taille en UC du ménage): 1 au premier adulte; 0,5 à chaque membre âgé de 14 ans et plus et 0,3 aux enfants de moins de 14 ans. Par exemple, un ménage qui se compose d'un couple avec un enfant de moins de 14 ans a pour taille équivalente: 1 + 0,5 + 0,3 = 1,8.

² Le loyer est calculé conformément aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie, prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

2. UNE MESURE DESTINEE A "REPARER" LES DEFAILLANCES DE LA POLITIQUE GOUVERNE-MENTALE DES DERNIERES DECENNIES

Selon la Chambre des Métiers, l'introduction d'une subvention de loyer montre les déficiences, et en fin de compte l'échec patent de la politique menée au cours des dernières décennies en matière de logement, et notamment l'incapacité des promoteurs publics à satisfaire la demande de logements à coût modéré. Or, il faut concéder que la responsabilité n'incombe pas uniquement à ces derniers, mais avant tout à une politique gouvernementale qui, d'un côté, s'est bornée à subventionner la demande de logements au lieu de soutenir l'offre résidentielle et, de l'autre côté a complexifié et allongé les procédures d'autorisation en matière d'urbanisme et a manqué de prendre des mesures permettant une mise sur le marché suffisante de terrains à bâtir. De ce fait, elle a contribué à exacerber les tensions sur le marché du logement se traduisant à travers une hausse prononcée et continue des prix du foncier et, par ricochet de ceux du logement tout court.

En fin de compte, l'instrument de la subvention de loyer combat les symptômes du problème, mais il n'agit nullement sur les causes de ce dernier; en clair, les facteurs expliquant la rigidité de l'offre de logements. Pire, la présente mesure risque d'avoir des effets secondaires préjudiciables, ainsi qu'il ressort du point 3. du présent avis.

Toutefois, la mesure en cause a au moins le mérite d'être ciblée, en ce sens que le projet de loi prévoit 3 conditions cumulatives à satisfaire pour que le ménage soit éligible au titre d'une subvention de loyer:

- le ménage loue un logement sur le marché privé au Luxembourg;
- le revenu net disponible du ménage se situe en dessous du seuil de faible revenu fixé annuellement par règlement grand-ducal;
- le ménage consacre un taux d'effort supérieur à 33% de son revenu net disponible au paiement du loyer.

D'après les auteurs du projet sous avis environ 12.440 ménages, en excluant les bénéficiaires du revenu minimum garanti, seraient éligibles pour bénéficier de la subvention de loyer; ceci correspond à 21% des ménages locataires du parc privé et à 7% de l'ensemble des ménages privés résidant au Grand-Duché de Luxembourg.

Cependant, la Chambre des Métiers constate que la formule utilisée pour calculer le montant de la subvention s'apparente quelque peu à une "black-box", alors que la méthodologie à la base de la détermination du "loyer national de référence" n'est pas publiée avec le projet de loi sous avis, ce qui rend la mesure quelque peu opaque.

*

3. UNE SUBVENTION QUI DEVRAIT FAIRE LE BONHEUR DES BAILLEURS?

La mesure proposée devrait faciliter l'accès d'une frange de la population vivant dans des situations financières précaires à un logement décent. En théorie du moins.

La Chambre des Métiers constate que les auteurs du projet omettent de soulever une question cruciale quant à l'introduction d'une subvention de loyer, à savoir celle concernant son impact économique sur le niveau des loyers. En effet, le risque est bien réel que cette aide conduira, en dernière analyse, à une hausse des loyers, dans la mesure où la subvention sera imputée sur le "prix" dans un contexte où l'offre de logements n'arrive pas à suivre la demande. L'OCDE semble éprouver les mêmes doutes quant à l'efficacité d'une telle mesure:

"(...) l'objectif d'amélioration de l'accessibilité financière des logements poursuivi via les allocations logement, que reçoivent 14.000 ménages, ne peut être atteint, dans la mesure où ces prestations tendent à faire monter les prix des biens immobiliers d'habitation lorsque l'offre de logements est rigide. Même si le niveau actuel des mises en chantier de logements s'élève, des obstacles de taille à l'augmentation de l'offre sont toujours en place, dont bon nombre découlent des politiques publiques, (...). En cas de rigidité de l'offre, un soutien apporté à la demande ne modifie pas l'accessibilité financière des logements, car la subvention accordée se répercute intégralement sur les

loyers. En d'autres termes, cela signifie que les aides octroyées bénéficient en fait aux bailleurs, ainsi que le montrent divers travaux empiriques. "³

Les effets pervers de ces allocations, en ce qu'elles conduisent à des hausses de loyers, ont également été soulignés par une étude menée en France:

"Le point de départ de cette étude est l'observation selon laquelle sur les trente dernières années, le loyer des locataires appartenant aux couches les moins riches de la population a augmenté plus rapidement que celui des locataires plus riches. Les résultats montrent que la réforme de l'extension des aides au logement au début des années 1990 a fortement contribué à cette évolution: selon les estimations réalisées, entre 50% et 80% des allocations de logement ont été absorbées par des hausses de loyer dans le secteur privé, sans que cela traduise une forte amélioration de la qualité des logements. Cette situation semble pour l'essentiel être due à la faible élasticité de l'offre de logement des bailleurs à court et moyen terme, à laquelle s'est heurtée l'augmentation de la demande des ménages bénéficiaires d'aides. (...)

Les résultats obtenus paraissent donc conduire à une évaluation négative du système des aides personnelles au logement. Les aides personnelles sont certes ciblées sur les faibles revenus, mais la très faible élasticité de l'offre privée de logement – à court et moyen terme – réduit fortement la somme utilisable par les ménages à bas revenus, diminuant d'autant l'impact redistributif. (...) Il serait peut-être plus intéressant de se demander pourquoi l'offre de logement à court et à moyen terme en France a été si peu élastique sur la période et en tenir compte dans l'élaboration des politiques du logement."⁴

Ainsi, la Chambre des Métiers est d'avis que la "solvabilisation" de la demande fera certainement monter les loyers de telle sorte que la subvention pensée pour les locataires à faible revenu sera en partie captée par les propriétaires des logements loués.

*

4. LA CHAMBRE DES METIERS ESTIME QU'IL EXISTE DES INSTRUMENTS PLUS EFFICACES POUR ATTEINDRE L'OBJECTIF VISE

La Chambre des Métiers a des difficultés à saisir pour quelle raison le Gouvernement envisage l'introduction d'un instrument qui, dans d'autres pays, a démontré son inefficacité quant au but à atteindre, à savoir de loger décemment et à des prix abordables des ménages à faibles revenus. De ce fait, elle est convaincue qu'il faille suivre d'autres pistes pour relever ce défi.

D'une manière générale, et dans l'optique d'une meilleure maîtrise des prix de l'immobilier résidentiel, il s'agirait de soutenir l'offre de logements à travers des mesures visant à encourager la mise sur le marché de terrains à bâtir et une politique de simplification des procédures d'autorisation.

Dans le domaine social, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il faudrait renforcer le rôle de l'"Agence Immobilière Sociale" et repenser la politique des promoteurs publics.

Renforcer l', Agence Immobilière Sociale" (AIS)

Dans ce contexte, elle est d'avis qu'une solution pourrait consister à promouvoir davantage le concept de l',,Agence Immobilière Sociale" (AIS) qui constitue un instrument de lutte contre l'exclusion sociale par le logement. Sa mission principale consiste dans la recherche et la mise à disposition de logements, adéquats et adaptés à la composition du ménage, à des personnes à revenus modestes. L'AIS loue des logements pour mettre en place des projets d'inclusion sociale par le logement sur une durée maximale de trois ans. Dans ce cadre, elle collabore avec les offices sociaux et services sociaux du pays.

Il faut relever que l'AIS est un service de la Fondation pour l'Accès au Logement qui a le statut d'un établissement d'utilité publique. D'ailleurs, une convention signée entre le Ministère de la Famille

³ Source: OCDE; "Etudes économiques de l'OCDE – Luxembourg"; Décembre 2012

⁴ Source: INSEE; "Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés? L'incidence des aides au logement en France (1973-2002)"; Gabrielle Fack; Economie et Statistique n°s 381-382, 2005

et de l'Intégration, le Ministère du Logement et la Fondation pour l'Accès au Logement assure le financement public du service.

Afin de pouvoir offrir des logements à bon marché, l'AIS offre en contrepartie certaines garanties aux propriétaires:

- Du fait que le contrat de bail est signé par l'AIS et non pas par l'occupant lui-même, elle peut garantir au propriétaire le payement mensuel du loyer, et ce même en cas de non-occupation.
- L'occupant du logement est encadré par une équipe de professionnels du domaine social, qui l'accompagne tout au long de la durée du contrat et qui intervient en cas de besoin.

Repenser l'action des promoteurs publics

D'après la Chambre des Métiers, il convient de recadrer l'action des promoteurs publics en mettant en oeuvre les mesures présentées ci-dessous. En effet, le principal acteur dans ce domaine, en l'occurrence le Fonds pour le Développement du Logement et de l'Habitat ("Fonds du logement"), n'a réussi, pour quelques raisons que ce soit, qu'à construire une centaine de logements par an dont près de la moitié est destinée à la vente.

Premièrement, un recentrage des missions devrait être opéré en ce sens que l'objectif principal de ces promoteurs devrait consister en la construction de logements à coût modéré. A cet égard l'extension des missions du Fonds du logement à "l'urbanisme" semble inapproprié. En se concentrant sur leur "core business", ils seraient capables de créer un nombre plus important de logements.

Les promoteurs publics devraient exclusivement s'orienter vers la construction de logements locatifs. En effet, le recours à une telle politique présenterait deux avantages:

- Les ménages concernés n'ont pas besoin de fonds propres, ce qui facilite leur accès à une habitation.
- Le logement locatif permet d'atteindre une plus grande fluidité sur ce segment de marché. Au cas où le revenu d'un ménage dépasserait au bout d'un certain temps un seuil à déterminer, le loyer atteindrait un niveau supérieur au prix du marché.

Le "programme de construction d'ensembles de logements subventionnés" fixe sur une période pluriannuelle, la construction de logements destinés à la location et à la vente. Suivant le 9e programme, l'Etat semble continuer à favoriser la vente de logements par rapport à la location, alors que sur les 9.293 logements à réaliser, 64% sont destinés à la vente⁵.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers demande à ce que le Gouvernement fixe des objectifs contraignants au Fonds du Logement, comme par exemple celui de mettre sur le marché au moins 500 logements par an, comparés aux 100 logements créés annuellement jusqu'ici.

La loi dite "pacte logement" impose que pour chaque lotissement dont la surface dépasse 1 hectare, $10\%^6$ de la surface du terrain à bâtir ou des habitations réalisées soient réservées à des logements à coût modéré. D'après la Chambre des Métiers, les promoteurs publics devraient être contraints d'acquérir ces logements en vue de les revendre, ou mieux, de les louer. En plus, un cahier des charges standardisé pour la construction de ces logements devrait être élaboré. En procédant de la sorte, l'initiateur privé d'un projet de construction jouirait d'une certaine sécurité juridique concernant les modalités de la réalisation et les prix de vente ou de location de ces logements.

En matière de construction et d'attribution de logements à coût modéré, la Chambre des Métiers propose de poursuivre les pistes suivantes:

- il conviendrait d'introduire une définition précise du logement à coût modéré, afin de délimiter clairement le champ d'action des promoteurs publics de celui des promoteurs privés;
- il serait hautement opportun d'introduire un cahier des charges standardisé pour la construction de logements à coût modéré, afin de réduire les coûts y relatifs;
- il faudrait revoir les règles d'attribution extrêmement généreuses, notamment en ce qui concerne la surface habitable et le nombre de pièces, ainsi que les loyers, dans le contexte de logements à haute performance énergétique. En effet, les habitants de ces derniers subissent des charges moindres, en

⁵ Source: Conférence de presse du 18 juin 2012 du Ministère du Logement (présentation Powerpoint)

⁶ Article 29 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

raison d'une facture énergétique moins élevée, en comparaison aux habitants de logements "traditionnels".

Enfin, il faut constater que la loi n'encadre pas les 40% de logements que le "Fonds" peut vendre sur le marché non subventionné, c'est-à-dire aux acquéreurs ne répondant pas aux conditions d'octroi des primes de construction ou d'acquisition, activité qu'il peut dès lors, en principe, conduire dans les mêmes conditions que tous les autres promoteurs et donc en situation de concurrence avec ceux-ci, tout en bénéficiant néanmoins des avantages et privilèges généraux qui lui sont reconnus par la loi.

*

5. COMMENTAIRES DES ARTICLES

Ad article 1:

Selon la Chambre des Métiers la formule du calcul du "seuil de faible revenu", qui d'après l'exposé des motifs correspond à la moyenne arithmétique entre le SSM non qualifié net et le SSM qualifié net, devrait être prévue par le projet de loi lui-même, encore que son niveau serait fixé annuellement par règlement grand-ducal.

De même, aucune référence à un barème officiel n'est faite, si ce n'est que l'exposé des motifs évoque en marge qu',,un barème des loyers de référence a été développé à l'aide du CEPS/INSTEAD", alors que ce dernier sert à calculer le montant de la subvention de loyer. Dans ce contexte, un certain nombre de questions se pose: ce barème est-il basé sur un échantillon représentatif ou regroupe-t-il l'ensemble des loyers payés au Luxembourg? S'agit-il des loyers demandés, affichés dans les annonces y relatives, ou des loyers réellement payés? Tient-on compte ou non des différences régionales, sachant que la situation du logement représente un facteur important dans la détermination du loyer? ...

D'après la Chambre des Métiers, il faudrait remédier à cette non-transparence au niveau du présent projet de loi même, et non pas à travers un règlement grand-ducal.

Ad article 2:

Sans observation

En se basant sur l'ensemble des observations formulées ci-avant, la Chambre des Métiers n'est pas en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, alors qu'elle est convaincue qu'il faudra résoudre le problème de l'accès au logement pour les ménages à faibles revenus par d'autres mesures, notamment celles préconisées dans le cadre du présent avis.

Luxembourg, le 25 juillet 2013

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur Général, Paul ENSCH Le Président, Roland KUHN

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542/06

Nº 65426

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

* * *

AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(21.7.2014)

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée "la loi du 2 août 2002"), la Commission nationale pour la protection des données a notamment pour mission d'aviser "tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi".

Faisant suite à la demande lui adressée par Monsieur le Ministre du Logement en date du 8 février 2013, la Commission nationale entend présenter ci-après ses réflexions et commentaires au sujet du projet de loi "portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement", déposé à la Chambre des Députés comme projet de loi n° 6542 en date du 12 février 2013.

La Commission nationale limite ses observations aux questions traitant des aspects portant sur la protection des données, soulevées plus particulièrement par l'article 14sexies du projet de loi sous examen.

L'objectif principal du projet de loi est l'introduction d'une subvention de loyer en faveur de ménages à faible revenu, afin de leur faciliter l'accessibilité à un logement du marché locatif privé ainsi que d'améliorer leurs conditions de logement. Il est proposé d'introduire cette nouvelle subvention en rajoutant deux nouveaux articles aux dispositions de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Alors que l'article 14quinquies retient le principe d'une telle subvention et précise sa formule de calcul et tous les critères, conditions et modalités relatifs à son obtention, l'article 14sexies prévoit un accès des agents du ministère du Logement à certains fichiers d'autres administrations dans le cadre de demandes de subvention de loyer.

A la lecture de l'article 14*sexies* du projet de loi, il résulte que celui-ci prévoit également de manière implicite la création d'un fichier en vue de la gestion et du suivi administratif des dossiers des demandeurs d'une subvention de loyer.

La Commission nationale pour la protection des données estime que le principe de la tenue d'un tel fichier devrait aussi être précisé dans le texte du projet de loi, tandis que les modalités et conditions d'utilisation (catégories de données traitées, leur utilisation et leur obtention, etc.) pourraient être précisées dans un règlement grand-ducal.

Suivant le commentaire des articles du projet de loi, l'accès par l'administration du ministère du Logement à différents fichiers d'autres administrations est promu au vu de la simplification administrative substantielle et du gain de temps qu'il représente au profit de la population cible, mais aussi pour les services d'aide au logement.

Selon le principe de proportionnalité et de nécessité, tout traitement de données à caractère personnel doit être proportionné aux finalités à atteindre, compte tenu du risque que le traitement fait peser pour la vie privée des personnes concernées. Dans le cadre de l'analyse des principes de la nécessité et de la proportionnalité d'un traitement de données, la Commission nationale se doit de vérifier s'il n'existe

pas de moyens alternatifs, moins intrusifs et moins attentatoires à la vie privée des personnes concernées, mais permettant d'arriver aux mêmes finalités. Cette vérification des moyens alternatifs résulte notamment de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne qui exige que "les moyens mis en oeuvre (…) soient aptes à réaliser l'objectif visé et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre⁶¹.

Il s'agit en effet d'éviter une prolifération des accès d'une administration aux fichiers d'une autre administration, si ces accès n'apparaissent pas comme proportionnés et nécessaires par rapport aux intérêts publics distincts qu'elles poursuivent.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 14*sexies* du projet de loi sous objet permet l'accès par le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement aux fichiers issus du Centre commun de la sécurité sociale, de l'Administration des contributions directes et du Fonds national de sécurité, dont les missions publiques ne présentent a priori pas de lien direct avec celles du ministère du Logement.

La Commission nationale comprend que cet accès du ministère du Logement aux fichiers ou registres d'autres administrations pourrait permettre d'atteindre la finalité envisagée, à savoir l'objectif de simplification administrative et de gain de temps pour la population cible et pour les services d'aide au logement.

Cependant, cet objectif de simplification administrative doit être mis en balance avec le droit pour les personnes concernées à la protection de leur vie privée. Ce dernier élément constitue un droit fondamental consacré notamment par l'article 11 (3) de la Constitution, par les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ainsi que par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il s'agit donc de vérifier si cette balance des intérêts penche en faveur du droit fondamental au respect de la vie privée, qui protège l'intérêt des citoyens, ou en faveur de l'intérêt légitime de l'administration à la simplification de ses procédures, en tenant compte du critère de proportionnalité et de nécessité.

Un accès à un fichier d'une administration par une administration tierce laisse toujours courir un risque pour la vie privée des personnes concernées. Dans un souci de confidentialité et de sécurité des données au sens des articles 21 à 23 de la loi du 2 août 2002, il convient d'éviter tout risque d'abus ou de détournement de finalité.

Un des critères à prendre en compte en outre dans l'analyse du principe de proportionnalité et de nécessité est la proportion du nombre de personnes concernées par la mesure (les personnes bénéficiant de la subvention de loyer) par rapport au nombre de personnes non concernées, mais dont les données seraient consultables par l'administration via un accès aux fichiers d'autres administrations en cas d'un réexamen du dossier.

En l'espèce, le nombre de personnes concernées par le dispositif envisagé en cas d'un réexamen du dossier demeure relativement restreint, puisqu'il s'agit des ménages qui présentent de façon cumulative les 3 caractéristiques suivantes: ils possèdent un faible revenu (ce qui est le cas d'environ 12.440 ménages au Luxembourg selon les critères retenus par les auteurs de projet de loi), ils louent un logement sur le marché privé national, et leur taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.

L'article 14*sexies* du projet de loi sous objet, dans sa rédaction actuelle, permettrait un accès aux données contenues dans des fichiers concernant au contraire une partie très importante de la population (à savoir l'ensemble des salariés, indépendants et employeurs, ainsi que les bénéficiaires du revenu minimum garanti), voire toute la population (dans le cas du fichier de l'Administration des contributions directes).

La Commission nationale estime dès lors que le principe de proportionnalité et de nécessité n'est pas respecté au regard de la finalité envisagée.

Toutefois, la Commission nationale est à se demander s'il n'est pas envisageable d'adapter le mécanisme de l'accès prévu à l'article 14 sexies du projet de loi sous objet, en prévoyant la mise en place d'une solution technique qui permettrait de garantir, d'un point de vue informatique, que le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement puissent seulement accéder aux données concernant les personnes qui ont introduit une demande au titre de l'article 14 quinquies du projet de loi sous objet, à l'exclusion des données relatives au reste de la population. En d'autres termes, seule l'ouverture d'un

¹ Arrêt du 9 novembre 2010, Schecke et al., C-92/09 et C-93/09, point 74 et jurisprudence citée.

dossier administratif à l'occasion de l'introduction d'une telle demande ouvrirait aussi le droit pour le ministère du Logement d'accéder aux fichiers visés à l'article 14*sexies* et auxquels il n'aurait pas accès en l'absence de dossier.

Ce n'est que sous cette condition que la Commission nationale estime que le principe de proportionnalité et de nécessité serait respecté, et qu'elle ne verrait pas d'objection à ce que le ministère du Logement puisse accéder aux fichiers d'autres administrations.

Si par contre, cette solution n'apparaît pas techniquement envisageable ou nécessite des moyens déraisonnables pour pouvoir être mise en oeuvre, la Commission nationale se rallie à la position du Conseil d'Etat. Celui-ci estime que "ces informations pourront être fournies par les ménages euxmêmes, nul besoin n'existant pour instaurer un droit d'accès aux fichiers de diverses administrations au profit du service du ministère du Logement. (...) Si les auteurs entendent éviter des abus ou le risque de ne pas se voir remettre les renseignements demandés, il serait plus facile de demander aux personnes concernées de fournir les réponses dans un certain délai et de les informer que, faute d'obtention de ces renseignements, le versement de l'aide sera arrêté jusqu'à obtention des renseignements utiles". Cette solution éliminerait en effet les risques potentiels posés par un accès aux fichiers d'autres administrations.

Dans l'hypothèse où un accès aux fichiers d'autres administrations serait mis en oeuvre et sous réserve des observations ci-contre, la Commission nationale recommande de préciser davantage les modalités suivant lesquelles les agents du ministère du Logement ont accès aux données. En particulier, il est important que seules les personnes qui en ont besoin dans l'exercice de leur fonction et de leurs tâches professionnelles soient habilitées par le Ministre à y avoir accès.

Dans ce contexte, la CNPD estime également nécessaire de prévoir un système de journalisation des accès, ce qui constitue une garantie appropriée contre les risques d'abus. Ainsi, à l'instar d'autres lois ou règlements grand-ducaux pour lesquels l'avis de la Commission nationale avait été demandé, il conviendrait de rajouter une disposition qui pourrait avoir la teneur suivante: "Le système informatique par lequel l'accès au fichier est opéré doit être aménagé de sorte que les informations relatives à la personne ayant procédé à la consultation, les informations consultées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la consultation a été effectuée, ainsi que le motif précis de la consultation puissent être retracés. Les données de journalisation doivent être conservées pendant un délai de trois ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont effacées, sauf lorsqu'elles font l'objet d'une procédure de contrôle".

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 21 juillet 2014.

La Commission nationale pour la protection des données

Gérard LOMMEL

Président

Pierre WEIMERSKIRCH

Membre effectif

Thierry LALLEMANG

Membre effectif

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542/07

Nº 6542⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

SOMMAIRE:

		page
4n	nendements gouvernementaux	
1)	Dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat au Président de la Chambre des Députés (15.5.2015)	2
2)	Texte et commentaire des amendements gouvernementaux	2
3)	Texte coordonné	6
4)	Amendements gouvernementaux relatifs au projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement	8

*

DEPECHE DU PREMIER MINISTRE, MINISTRE D'ETAT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(15.5.2015)

Monsieur le Président,

A la demande de la Ministre du Logement, j'ai l'honneur de vous saisir <u>d'amendements gouvernementaux</u> au projet de loi et au projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

A cet effet, je joins en annexe les textes des amendements avec un commentaire ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi tenant compte desdits amendements.

Monsieur le Ministre saurait gré à la Conférence des Présidents de bien vouloir accorder un traitement prioritaire au projet de loi en question.

Les avis des chambres professionnelles et de la Commission nationale pour la protection des données ont été demandés et vous parviendront dès réception.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Pour le Premier Ministre, Ministre d'Etat, Le Ministre aux Relations avec le Parlement,

Fernand ETGEN

*

TEXTE ET COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

Amendement 1

L'**intitulé** du projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est complété comme suit:

"Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées".

Commentaire:

Au vu de l'amendement 4 modifiant la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti ainsi que la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, il est utile de faire une référence à ces lois dans l'intitulé de la loi.

Amendement 2

A l'article 1er du projet de loi, insérant un nouveau chapitre 2quinquies dans la loi de 1979, l'article 14quinquies est modifié comme suit:

"Art. 14quinquies.— (1) Une subvention de loyer est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.

Ce ménage ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger.

(2) La subvention de loyer est calculée en fonction d'un loyer de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini selon les besoins théoriques optimaux par type de ménage sur le territoire national.

La composition du ménage à prendre en considération pour la détermination de l'aide est celle existant à la date d'octroi de l'aide.

Le revenu net disponible à prendre en considération pour le calcul de l'aide est la moyenne du revenu net disponible de l'année d'imposition qui précède la date d'octroi de l'aide. Lorsque le revenu total à prendre en considération comprend un revenu provenant d'une occupation rémunérée qui n'a pas été exercée pendant toute l'année d'imposition, ce revenu est à extrapoler sur l'année. En cas de changement d'employeur respectivement au cas où le ménage n'a pas eu de revenu professionnel durant ladite année d'imposition, le dernier revenu net disponible connu au moment de l'octroi de l'aide est pris en considération et est extrapolé sur l'année.

- (3) Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 300 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible.
- (4) Les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.

Un règlement grand-ducal précise les modalités d'octroi et de calcul de cette aide.".

Commentaire:

Ad (1):

Le paragraphe (1) est modifié dans le sens proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 18 juin 2013 relatif au projet de loi.

Un nouvel alinéa 2 est inséré au paragraphe (1) pour tenir compte de la remarque du Conseil d'Etat dans son avis du 18 juin 2013 relatif au *projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par l'article 14quinquies de la loi modifiée du 25 lévrier 1979 concernant l'aide au logement.* Dans cet avis, le Conseil d'Etat a demandé de reprendre le texte du 5e tiret de l'article 2 du projet de règlement grand-ducal dans le projet de loi. Cependant, les auteurs du texte sont d'avis que la condition importante de ne pas être propriétaire d'un autre logement trouve plutôt sa place dans l'article 14quinquies que dans l'article 14sexies telle que proposée par le Conseil d'Etat.

Ad (2):

Comme proposé par le Conseil d'Etat, la formule de calcul de la subvention de loyer ne figure plus dans le projet de loi, mais sera insérée dans le règlement grand-ducal pris en exécution de la loi en projet.

Ad (3):

Suite à la décision d'étendre le cercle des ménages pouvant bénéficier d'une subvention de loyer aux bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG) et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) – avec comme conséquence l'abolition future de la majoration prévue par l'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, respectivement prévue par l'article 25, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées – et pour pouvoir être en mesure d'adapter les montants de la subvention de loyer en fonction des circonstances sans devoir passer par une modification de la loi à courte échéance, il est jugé utile et approprié de fixer le montant maximal de la subvention de loyer prévu au paragraphe (3) à 300 euros par mois et par ménage.

Amendement 3

A l'**article 1er** du projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, insérant un nouveau chapitre 2quinquies dans la loi de 1979, l'**article 14***sexies* est modifié comme suit:

- "Art. 14sexies.— (1) Pour l'instruction de la demande ou en cas d'un réexamen du dossier, le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement peuvent accéder aux données à caractère personnel suivants:
- a) le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage;

- b) le fichier de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière pour vérifier si le ménage est propriétaire d'un ou de plusieurs logements;
- c) le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité pour déterminer le revenu net disponible du ménage.

L'accès est uniquement permis si le demandeur d'une subvention de loyer a préalablement signé une déclaration spéciale prévue à cet égard sur le formulaire de demande en obtention de l'aide.

L'accès prend la forme d'un échange de données sur requête déclenchée par le système informatique du ministère du Logement sur initiative du gestionnaire en charge de l'instruction du dossier.

Le système informatique par lequel l'accès est opéré doit être aménagé de sorte que l'accès est sécurisé moyennant une authentification forte, et que les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel des données ont été demandées ainsi que le motif précis de la requête puissent être retracés. Les données à caractère personnel demandées doivent avoir un lien direct avec la finalité ayant motivé la requête.

Les conditions, critères et modalités de l'échange sont déterminés par règlement grand-ducal.

(2) Le non-remboursement de l'aide indûment touchée entraînera de plein droit le rejet de toute autre nouvelle demande en obtention de l'aide.".

Commentaire:

Au vu des expériences de la pratique (de plus en plus de courriers avec des demandes d'informations et de pièces – et de rappels – du Service des aides au logement restent sans réponse de la part des ménages destinataires; beaucoup de ménages marquant leur mécontentement de devoir se déplacer régulièrement auprès de plusieurs administrations publiques pour obtenir les renseignements et documents légalement requis dans le cadre d'une demande d'aide au logement ou du réexamen (bi)annuel du dossier), il y a un besoin réel d'instaurer un droit d'accès à des données à caractère personnel de diverses administrations au profit des gestionnaires du dossier au Ministère du Logement.

Une telle mesure de simplification administrative est surtout dans l'intérêt des ménages souhaitant obtenir une subvention de loyer dans les meilleurs délais possibles, mais aussi des gestionnaires du dossier qui souhaitent finir l'instruction des dossiers dont ils ont la charge le plus rapidement possible.

Il est donc jugé utile de maintenir la faculté pour les demandeurs respectivement bénéficiaires d'une subvention de loyer de signer une déclaration spéciale sur le formulaire de demande par laquelle ils marquent leur accord à ce que le gestionnaire du dossier puisse accéder à leurs données à caractère personnel qui sont indispensables pour vérifier le respect des conditions légales prescrites en la matière respectivement pour calculer le montant exact de la subvention de loyer éventuellement due. Il convient de souligner qu'il s'agit d'un choix qui appartient *uniquement* aux ménages demandeurs ou bénéficiaires d'une subvention de loyer: soit les ménages décident de faire eux-mêmes toutes les démarches administratives qui s'imposent, soit ils veulent être déchargés desdits déplacements en approuvant que leur gestionnaire du dossier puisse directement récolter les données nécessaires au traitement de leur dossier auprès des administrations publiques, comme déjà expliqué dans le commentaire initial du présent projet de loi.

Il est proposé de prévoir ladite faculté non seulement lors d'un réexamen du dossier, mais aussi lors de la demande initiale en obtention de la subvention de loyer.

Concernant les prestations gérées par le Fonds national de solidarité, afin de pouvoir déterminer le revenu net disponible du ménage, il ne faut pas seulement vérifier si ce ménage est bénéficiaire d'une allocation de vie chère, mais également s'il est bénéficiaire des autres prestations dudit Fonds, comme par exemple le revenu minimum garanti ou le revenu pour personnes gravement handicapées.

Pour tenir compte des considérations de la Commission nationale pour la protection des données dans son avis du 21 juillet 2014, le texte précise maintenant la forme de l'accès envisagée: il prend la forme d'un simple échange de données qui ne peut avoir lieu que suite à une demande déclenchée automatiquement par le système informatique du Ministère du Logement (système ML.ALO exploité par le CTIE) à destination des seules administrations prévues par l'article 14sexies. Les gestionnaires du dossier du Ministère du Logement ne feront donc aucune consultation directe en accédant aux bases

de données y visées, mais demandent uniquement la transmission – de préférence par la voie informatique (sinon par la production de certificats) – des données nécessaires pour pouvoir finaliser l'instruction dans un dossier relatif à une demande de subvention de loyer.

La procédure au sein du Service des aides au logement est la suivante: après introduction par un ménage d'une demande en obtention d'une subvention de loyer, un dispatcher du Service ouvre un dossier au nom de l'intervenant, donc du ménage demandeur. Cette création du dossier est irrévocable, et est sauvegardée dans le système informatique. Par la suite, en cas d'accord du ménage, le gestionnaire en charge de leur dossier prend l'initiative et encode en personne les données à caractère personnel requises de la part des administrations publiques prévues à l'article 14sexies. Le même jour, suite à cette initiative du gestionnaire du dossier, l'application informatique crée un fichier spécial avec cette demande de données à caractère personnel qui sera envoyée aux administrations qui sont autorisées à transmettre ces données au Ministère du Logement uniquement pour les fins fixées par la loi, dans le cadre d'une demande de subvention de loyer. Après réception desdites données, l'instruction du dossier sera finalisée et après un contrôle du dossier au sein du Service, le dossier sera transmis à la Commission en matière des aides individuelles au logement qui prendra, après une analyse du dossier, la décision d'octroi respectivement de refus de l'aide.

Pour disposer d'une garantie appropriée contre les risques d'abus, le texte légal prévoit maintenant également un système de journalisation des accès. Il tient ainsi compte d'un souhait énoncé par la Commission nationale pour la protection des données dans son avis du 21 juillet 2014. Il est évident qu'il convient de tracer le ou les gestionnaires du dossier ayant demandé et instruit des données à caractère personnel d'un ménage demandeur respectivement bénéficiaire d'une subvention de loyer.

Comme proposé par le Conseil d'Etat dans son avis relatif au projet de règlement grand-ducal susmentionné, l'alinéa 2 du paragraphe (2) de l'article 8 est repris dans le projet de loi, et plus précisément à l'article 14sexies, paragraphe (2).

Amendement

Un nouvel article 2 est inséré après l'article 1 er du projet de loi, ayant la teneur suivante:

- "Art. 2.– (1) L'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est abrogé.
- (2) Les alinéas 3 et 4 de l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées sont abrogés.".

Commentaire:

A l'heure actuelle, le bénéficiaire du RMG (la communauté domestique qui doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé) comme le bénéficiaire du RPGH (qui habite seul et doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé) peuvent bénéficier de la majoration payée par le Fonds national de solidarité s'ils remplissent les conditions prévues par l'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, respectivement prévues par l'article 25, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées (majoration limitée à 123,94 euros).

Il a été décidé que les bénéficiaires du RMG et du RPGH doivent également pouvoir demander une subvention de loyer, mais qu'il ne peut cependant en aucun cas y avoir un cumul entre les majorations prévues par les lois susvisées et la subvention de loyer. Pour éviter tout risque de cumul, il convient d'abolir pour l'avenir la majoration dont peuvent profiter, le cas échéant, les personnes bénéficiaires du RMG respectivement du RPGH, tout en adaptant les montants maxima de la subvention de loyer actuellement prévus par le prédit projet de règlement grand-ducal pris en exécution du présent projet de loi.

Amendement 5

Un nouvel article 3 est inséré après le nouvel article 2 du projet de loi, ayant la teneur suivante:

"Art. 3.— (1) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu minimum garanti en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (1), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi longtemps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière ou familiale entraînant la perte de leur droit au

revenu prévu à l'article 5 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

- (2) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (2), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi long-temps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière entraînant la perte de leur droit au revenu prévu à l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.
- (3) Les majorations visées aux paragraphes (1) et (2) du présent article ne peuvent être cumulées avec la subvention de loyer prévue à l'article 14quinquies de la présente loi.".

Commentaire:

Ad (1) et (2):

Les personnes bénéficiant au jour de l'entrée en vigueur de la loi en projet d'une majoration continueront à profiter de cette majoration aussi longtemps qu'elles ne perdront pas leur droit au RMG respectivement leur droit au RPGH.

Ad (3):

Le paragraphe (3) prévoit une disposition de non-cumul. Un bénéficiaire du RMG respectivement une personne bénéficiaire du RPGH qui bénéficie actuellement d'une majoration de loyer ne pourra pas cumuler cette majoration avec une subvention de loyer.

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

Art. 1er.— Il est inséré après l'article 14quater de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement un nouveau chapitre 2quinquies libellé comme suit:

"Chapitre 2quinquies: Subvention de loyer

Art. 14quinquies.— (1) Afin d'améliorer les conditions de logement et dans le but de faciliter l'accessibilité à un logement du marché locatif privé au Grand Duché de Luxembourg, l'Etat est autorisé à accorder Une subvention de loyer est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location louent un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.

<u>Ce</u> ménage ne doit être ni propriétaire, <u>ni copropriétaire</u>, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger.

(2) La subvention de loyer est calculée en fonction d'un loyer de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini selon les besoins théoriques optimaux par type de ménage au Grand Duché de Luxembourg sur le territoire national, conformément à la formule suivante:

$$SL = Lo - (0,33 \times Ynet)$$

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

- SL: le montant de l'aide versée au ménage éligible;
- Lo: le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage;
- 0,33: le taux d'effort théorique raisonnable consacré par le ménage au paiement du loyer;
- *Ynet*: le revenu net disponible du ménage défini par règlement grand-ducal et calculé conformément à l'alinéa 4.

La composition du ménage à prendre en considération pour la détermination de l'aide est celle existant à la date d'octroi de l'aide.

Le revenu net disponible à prendre en considération pour le calcul de l'aide est la moyenne du revenu net disponible de l'année d'imposition qui précède la date d'octroi de l'aide. Lorsque le revenu total à prendre en considération comprend un revenu provenant d'une occupation rémunérée qui n'a pas été exercée pendant toute l'année d'imposition, ce revenu est à extrapoler sur l'année. En cas de changement d'employeur respectivement au cas où le ménage n'a pas eu de revenu professionnel durant ladite année d'imposition, le dernier revenu net disponible connu au moment de l'octroi de l'aide est pris en considération et est extrapolé sur l'année.

- (3) Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 230 300 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible.
- (4) Les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.

Un règlement grand-ducal <u>précise</u> fixe également les conditions et modalités d'octroi et de calcul de cette aide *ainsi que les modalités de remboursement applicables en cas d'inobservation d'une des conditions d'octroi de l'aide.*

- <u>Art. 14sexies.</u>— (1) <u>Pour l'instruction de la demande ou en</u> cas d'un réexamen du dossier, sur demande du membre du gouvernement ayant le Logement dans ses attributions ou du demandeur d'une subvention de loyer, le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement peuvent accéder aux traitements de données à caractère personnel suivants:
- a) le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage;
- b) le fichier de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière pour vérifier si le ménage est propriétaire d'un ou de plusieurs logements;
- c) le fichier relatif aux <u>prestations</u> <u>bénéficiaires du revenu minimum garanti</u> géré<u>es</u> par le Fonds national de solidarité pour <u>déterminer le revenu net disponible du ménage</u> <u>pour vérifier si le ménage est bénéficiaire d'une allocation de vie chère.</u>

L'accès aux fichiers énumérés ci-dessus est uniquement permis si le demandeur d'une subvention de loyer a préalablement signé une déclaration spéciale prévue à cet égard sur le formulaire de demande en obtention de l'aide.

L'accès prend la forme d'un échange de données sur requête déclenchée par le système informatique du ministère du Logement sur initiative du gestionnaire en charge de l'instruction du dossier.

Les procédés automatisés se font moyennant consultation de données à traver un accès direct à des fichiers de données à caractère personnel et sous garantie que l'accès soit sécurisé, limité et contrôlé.

Le système informatique par lequel l'accès est opéré doit être aménagé de sorte que l'accès est sécurisé moyennant une authentification forte, et que les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel des données ont été demandées ainsi que le motif précis de la requête puissent être retracés. Les données à caractère personnel demandées doivent avoir un lien direct avec la finalité ayant motivé la requête.

Les conditions, critères et modalités de l'échange sont déterminés par règlement grand-ducal.

- (2) Le non-remboursement de l'aide indûment touchée entraînera de plein droit le rejet de toute autre nouvelle demande en obtention de l'aide.".
- Art. 2.— (1) L'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est abrogé.

- (2) Les alinéas 3 et 4 de l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées sont abrogés.
- Art. 3.— (1) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu minimum garanti en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (1), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi longtemps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière ou familiale entraînant la perte une modification de leur droit au revenu prévu à l'article 5 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.
- (2) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (2), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi longtemps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière entraînant la perte de leur droit au revenu prévu à l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.
- (3) Les majorations visées aux paragraphes (1) et (2) du présent article ne peuvent être cumulées avec la subvention de loyer prévue à l'article 14quinquies de la présente loi.
 - Art. 4.— La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

*

AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX

relatifs au projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

1. TEXTE DES AMENDEMENTS ET COMMENTAIRE

Amendement 1

L'article 2 du projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement est modifié comme suit:

"Art. 2.– Recevabilité de la demande

Pour qu'une demande en obtention de l'aide soit recevable, le demandeur doit:

- être une personne physique majeure au jour de l'introduction de la demande;
- être autorisé à résider légalement sur le territoire national;
- faire partie d'un ménage se situant en dessous du seuil de faible revenu et remplissant les conditions de revenu conformément à l'article 4;
- habiter respectivement être à la recherche d'un logement locatif répondant aux normes de sécurité et de salubrité légalement prescrites au Grand-Duché de Luxembourg.".

Commentaire:

La proposition du Conseil d'Etat relative au 2e tiret et contenue dans son avis du 18 juin 2013 est acceptée.

Le 4e tiret de l'article 2 est supprimé, vu la décision d'étendre le cercle des ménages pouvant bénéficier d'une subvention de loyer aux bénéficiaires du revenu minimum garanti.

La nouvelle version de l'article 2 tient également compte de la demande du Conseil d'Etat d'insérer le texte du 5e tiret dans le texte du projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer, et d'omettre le dernier tiret dudit article.

Amendement 2

A l'article 3, le deuxième point du paragraphe (2) est modifié comme suit: "• un certificat de résidence établi par le bureau de la population de la commune du lieu du logement, en cas de doute ou incohérence quant au lieu de résidence du demandeur;".

Commentaire:

Etant donné qu'un certificat de composition du ménage ne peut pas être fourni – au moins à l'heure actuelle – par toutes les communes du pays en raison d'un manque de standardisation et d'informations disponibles (p. ex. dans la ville de Luxembourg pour les ménages résidant dans des immeubles en copropriété sans cadastre vertical), il convient d'omettre l'exigence de délivrance d'un certificat de composition du ménage.

La preuve de la résidence habituelle du demandeur/bénéficiaire est généralement établie sur base des données inscrites dans le registre national des personnes physiques (RNPP). L'exigence d'un certificat de résidence est cependant maintenue pour les cas où il existe un doute ou une incohérence quant au lieu de résidence du demandeur.

Amendement 3

A l'article 6 du projet de règlement grand-ducal, sont apportées les modifications suivantes:

- 1° Au paragraphe (3), l'alinéa 2 est supprimé.
- 2° Deux nouveaux paragraphes sont insérés après le paragraphe (4), libellés comme suit:
 - "(5) L'aide n'est pas due et doit être restituée, avec effet rétroactif, si pendant la période d'octroi d'une subvention de loyer, le bénéficiaire donne en sous-location tout ou une partie du logement.

Une sous-location est présumée exister si tout ou une partie du logement est mise à la disposition d'une ou de plusieurs personnes autres que le bénéficiaire et qui y habitent pendant un délai supérieur à 6 mois.

(6) En cas de départ d'un des demandeurs, une nouvelle demande devra être présentée par le demandeur restant dans le logement au cas où il souhaite bénéficier d'une continuation de l'aide.".

Commentaire:

Ad 1°:

Les auteurs du texte partagent la considération du Conseil d'Etat que l'alinéa 2 du paragraphe (3) peut créer des incertitudes d'interprétation avec la condition de la production d'un certificat de résidence exigée lors de l'instruction de la demande prévue à l'article 3 du projet de règlement grand-ducal. Il convient de biffer ledit 2e alinéa.

Ad 2°:

Il est utile de prévoir pour la subvention de loyer une disposition analogue à celle prévue par l'article 14 du règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Comme pour les autres aides individuelles au logement où la location partielle ou totale du logement est interdite pendant la période où le bénéficiaire perçoit l'aide, il convient d'interdire la sous-location aux bénéficiaires d'une subvention de loyer.

Une présomption est prévue dans le texte pour tenir compte des expériences de la pratique avec les aides individuelles au logement existantes, en l'occurrence pour éviter des abus de plus en plus apparents. En effet, pour pouvoir continuer de bénéficier de l'aide, certains propriétaires déclarent ne pas recevoir de loyer de leurs locataires et prétendent qu'il s'agissait d'une "mise à disposition gratuite", et ceci même pour ceux qui n'ont aucun lien de parenté/famille avec le propriétaire et qui habitent de longue date dans le même logement subventionné. Pour éviter de tels abus, une sous-location est présumée exister si tout ou partie dudit logement est mis à la disposition d'une ou de plusieurs personnes autres que le ménage bénéficiaire et qui y habitent pendant un délai total supérieur à 6 mois (ce délai n'est pas interrompu par une courte désinscription de l'adresse de résidence à la commune concernée).

De plus, en cas de départ d'un des demandeurs d'une subvention de loyer (p. ex. pour cause de séparation ou de divorce), il convient d'adapter le dossier du couple – co-responsable – au Service des aides au logement du Ministère du Logement. Pour éviter des conflits postérieurs avec la personne partant du logement subventionné et ayant co-signé la demande initiale en obtention de l'aide, il est utile qu'une nouvelle demande soit présentée par la personne restant dans le logement loué qui souhaite bénéficier à l'avenir d'une subvention de loyer, laquelle sera alors adaptée à la nouvelle composition du ménage.

Amendement 4

L'article 9 du projet de règlement grand-ducal est modifié comme suit:

"Art. 9.– Accès aux données à caractère personnel

- (1) Le ministre met en oeuvre l'accès aux données à caractère personnel nécessaires à l'exécution des articles 14*quinquies* et 14*sexies* de la loi précitée du 25 février 1979. Il a la qualité de responsable dudit accès. Il peut déléguer, sous sa responsabilité, les obligations qui lui incombent en vertu du présent article au membre chargé de la direction du service. Le Centre des technologies de l'information de l'Etat a la qualité de sous-traitant.
- (2) Aux fins de contrôler si le demandeur respectivement le bénéficiaire remplit les conditions prévues par la loi précitée du 25 février 1979 pour l'obtention d'une subvention de loyer, le gestionnaire du dossier peut demander via une requête électronique les données suivantes concernant le demandeur respectivement le bénéficiaire:
- a) concernant le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - la date et la durée de l'affiliation;
 - la durée de travail hebdomadaire;
 - les noms, prénoms et coordonnées de l'employeur;
 - les affiliations auprès d'employeurs antérieurs;
- b) concernant le fichier relatif à l'évaluation immobilière de l'Administration des contributions directes:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les données sur la propriété d'un ou de plusieurs logements;
- c) concernant le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les bénéficiaires du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;
 - les bénéficiaires d'une allocation de vie chère, et leur montant;
 - les bénéficiaires d'une avance de pension alimentaire, et leur montant;
 - les bénéficiaires du forfait d'éducation, et leur montant.
- (3) Le ministre peut autoriser l'accès aux données et informations visées au paragraphe (2) aux agents du service nommément désignés par lui, en fonction de leurs attributions.
- (4) Lors de chaque requête de données à caractère personnel, les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la requête a été effectuée ainsi que le motif de la requête sont enregistrés. Ces données de journalisation ne sont accessibles, à des fins de contrôle, qu'au responsable de l'accès aux données, et aux membres de la Commission nationale pour la protection des données.

Les données de journalisation doivent être conservées pendant un délai de trois ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont irréversiblement supprimées. En cas de procédure de contrôle, les données doivent pouvoir être conservées au-delà des trois ans.

Les données figurant au dossier peuvent être conservées jusqu'à la prescription de l'aide.".

Commentaire:

Conformément à l'article 14*sexies* inséré par le prédit projet de loi dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, et comme suggéré par la Commission nationale pour la protection

des données dans son avis du 21 juillet 2014, pour éviter tout risque d'abus ou de détournement de finalité, il convient de préciser les conditions, critères et modalités de l'échange de données à caractère personnel visées audit article dans le cadre d'un règlement grand-ducal, en l'occurrence à l'article 9 du projet de règlement grand-ducal.

Il convient de rappeler que l'échange de données est uniquement permis dans l'hypothèse où le ou les demandeurs respectivement bénéficiaires d'une subvention de loyer ont *préalablement* signé une déclaration spéciale sur le formulaire de demande par laquelle ils marquent leur accord à ce que le gestionnaire du dossier puisse accéder à leurs données à caractère personnel qui sont indispensables pour vérifier le respect des conditions légales prescrites en la matière et pour calculer le montant exact de la subvention de loyer éventuellement due.

Le paragraphe (1) de l'article 9 indique tout d'abord que c'est le Ministre du Logement qui a la qualité de responsable de l'accès aux données à caractère personnel nécessaires à l'exécution de l'article 14sexies de la loi en projet. Dans le cadre de cette fonction, le ministre peut déléguer, sous sa responsabilité, tout ou partie des obligations qui lui incombent à cet égard, au membre chargé de la direction du Service des aides au logement.

Le paragraphe (2) prévoit que dans le cadre de l'instruction d'une demande ou en cas de réexamen du dossier, le gestionnaire du dossier peut demander via une requête électronique un certain nombre de données à caractère personnel. L'énumération des bases de données prévue par la loi n'étant que générale, il convient de prévoir une indication précise et détaillée des données pouvant être échangées par les organismes publics y visés. En l'absence de précisions textuelles, le gestionnaire du dossier aurait en effet vocation à demander toutes les données figurant dans les différents fichiers. Or, cela dépasse ce qui est nécessaire. Pour cette raison, le présent texte autorise uniquement l'échange des données qui intéressent le gestionnaire du dossier et qui sont nécessaires à l'instruction (ou au réexamen) du dossier et pour le calcul du montant exact de la subvention de loyer. Une précision textuelle détaillée des données permet au cours de la procédure un contrôle *a priori* du principe de proportionnalité d'une part, et un contrôle *a posteriori* de la mise en œuvre du système informatique, d'autre part.

Le paragraphe (3) prévoit que l'accès aux informations prévues au paragraphe (2) est limité.

Le paragraphe (4) instaure les principes de traçabilité et en détermine les modalités. La prescription en matière d'aides au logement est la prescription de droit commun (30 ans).

Amendement 5

Les tableaux annexés au projet de règlement grand-ducal sont modifiés comme suit:

"ANNEXE I Tableau des seuils de faible revenu

	Seuils de faible revenu au 1er janvier 2015
Personne seule	1.768 €
Ménage sans enfant	2.652 €
Ménage avec 1 enfant	3.183 €
Ménage avec 2 enfants	3.713 €
Ménage avec 3 enfants	4.244 €
Ménage avec 4 enfants	4.774 €
Ménage avec 5 enfants	5.304 €
Ménage avec 6 enfants	5.835 €
+ par enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant	+531 €

Les montants en euros correspondent au revenu net disponible du ménage.

ANNEXE II

Tableau du barème des loyers de référence

	Loyers de référence au 1er janvier 2015
Personne seule	715 €
Ménage sans enfant	797 €
Ménage avec 1 enfant	959 €
Ménage avec 2 enfants	1.249 €
Ménage avec 3 enfants	1.463 €
Ménage avec 4 enfants	1.816 €
Ménage avec 5 enfants	2.034 €
Ménage avec 6 enfants	2.170 €

Pour chaque enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant, le loyer de référence sera augmenté de 125 €

ANNEXE III

Tableau des montants plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition du ménage

	Montants plafonds mensuels de la subvention de loyer
Personne seule	124 €
Ménage sans enfant	124 €
Ménage avec 1 enfant	149 €
Ménage avec 2 enfants	174 €
Ménage avec 3 enfants	199 €
Ménage avec 4 enfants	224 €
Ménage avec 5 enfants	248 €
Ménage avec 6 enfants et plus	273 € "

Commentaire:

Les intitulés des annexes ont été modifiés, conformément à la proposition du Conseil d'Etat dans son avis du 18 juin 2013.

De plus, les chiffres des 3 tableaux ont été actualisés au 1er janvier 2015.

Le *seuil de faible revenu* est défini comme la moyenne arithmétique du salaire social minimum (SSM) non qualifié net et du SSM qualifié net. Par exemple, au 1er janvier 2015, le SSM non qualifié net d'un célibataire s'élève à 1.631,87 € (pour un montant brut de 1.922,96 €). A la même date, le SSM qualifié net d'un célibataire s'élève à 1.904,00 € (pour un montant brut de 2.307,56 €). Au 1er janvier 2015, le seuil de faible revenu s'établit ainsi à 1.768 € pour une personne seule.

Pour limiter le coût pour l'Etat lié à l'introduction d'une subvention de loyer, un système de plafonnement a été mise en place. Initialement, le niveau maximal de subvention de loyer était fixé à 70 € par unité de consommation, ce qui représentait 70 € pour une personne seule, 100 € pour un couple sans enfant, 120 € pour un couple avec un enfant, 141 € pour un couple avec deux enfants, etc.

Cependant, la décision d'intégrer les locataires bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG) et du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) dans le cercle des ménages pouvant être bénéficiaires d'une subvention de loyer – ensemble avec la décision d'abroger à l'avenir la majoration de loyer (plafonnée à 123,94 euros par mois et par ménage) prévue dans la législation sur le RMG respectivement dans la législation relative aux personnes handicapées et versée par le Fonds national de solidarité – a nécessité une redéfinition du barème initial de plafonnement: ce dernier aurait impliqué

une baisse du montant maximal que les bénéficiaires de RMG et du RPGH pouvaient toucher au titre de la subvention de loyer par rapport à la majoration de loyer. En général, ce problème concernait 3 types de ménages: les personnes seules, les ménages sans enfant et les ménages avec un unique enfant. Le tableau de l'annexe III indique la solution retenue pour la prise en compte de ce problème. Il s'agit d'une solution intermédiaire parmi plusieurs solutions proposées: le plafond de la subvention de loyer est ainsi porté à 124 € pour les personnes seules et les ménages sans enfant, puis le reste du barème est ajusté en conséquence.

*

2. TEXTE COORDONNE

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

fixant les *conditions* et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

Vu la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, notamment en ses articles 14 *quinquies* et 14 *sexies*;

Vu l'avis de (...) [Chambres professionnelles consultées];

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre du Logement et de Notre Ministre des Finances, et après délibération du Gouvernement en conseil:

Arrêtons:

Art. 1er.- Définitions

Pour l'application du présent règlement, l'on entend par:

- loi: la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- ministre: le ministre ayant le Logement dans ses attributions;
- service: le Service des aides au logement du Ministère du Logement;
- aide: la subvention de loyer prévue par l'article 14quinquies de la loi;
- demandeur: la ou les personnes physiques qui introduisent et signent une demande en obtention d'une subvention de loyer;
- ménage: une personne vivant seule ou un groupe de personnes habitant respectivement ou ayant l'intention d'habiter ensemble dans un logement locatif privé y compris le demandeur;
- bénéficiaire: le ménage auquel une subvention de loyer est accordée;
- enfant: 1. enfant pour lequel le demandeur perçoit des allocations familiales, qui habite avec le demandeur dans le logement et qui y est déclaré; 2. enfant jusqu'à l'âge de 27 ans, qui bénéficie de la protection liée à l'affiliation à l'assurance-maladie du demandeur soit au titre de l'article 7 du Code de la sécurité sociale, soit au titre de la législation d'un Etat avec lequel le Luxembourg est lié par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale, soit au titre d'un régime d'assurance-maladie en raison d'une activité au service d'un organisme international, qui habite avec le demandeur dans le logement et qui y est déclaré;
- logement: logement locatif du marché privé dont le loyer est soumis aux dispositions des articles 3 à 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Art. 2.- Recevabilité de la demande

Pour qu'une demande en obtention de l'aide soit recevable, le demandeur doit remplir les *conditions* suivantes:

- être une personne physique majeure au jour de l'introduction de la demande;
- être autorisé à résider légalement au Grand Duché de Luxembourg sur le territoire national;
- faire partie d'un ménage se situant en dessous du seuil de faible revenu et remplissant les conditions de revenu conformément à l'article 4;
- ne pas être bénéficiaire du revenu minimum garanti;
- être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger;
- habiter respectivement être à la recherche d'un logement locatif répondant aux normes de sécurité et de salubrité légalement prescrites au Grand-Duché de Luxembourg.
- avoir présenté une demande en obtention de l'aide, conformément à l'article 3.

Art. 3. Introduction et instruction de la demande

(1) Les demandes en obtention de l'aide sont à adresser moyennant un formulaire spécifique, mis à disposition des personnes intéressées, ensemble avec les pièces justificatives à l'appui, au service.

Toute demande présentée au service doit être dûment signée par le demandeur. En cas de mariage ou en cas de partenariat, les deux époux respectivement les deux partenaires doivent signer la demande.

Les offices sociaux agissant comme partenaires du Ministère du Logement dans le cadre de l'aide peuvent assister le demandeur dans ses démarches en vue de l'obtention de l'aide, et notamment transmettre ladite demande pour le compte du demandeur au service.

- (2) La demande doit être complétée par les pièces suivantes:
- une copie du contrat de bail à usage d'habitation daté et signé par le demandeur et le bailleur, ou toute autre pièce prouvant l'existence d'un contrat de bail verbal au sens de l'article 1er, paragraphe (2), de loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, portant sur le logement dans lequel habite le ménage;
- un certificat de composition du ménage et un certificat de résidence établis par le bureau de la population de la commune du lieu du logement, en cas de doute ou incohérence quant au lieu de résidence du demandeur;
- une attestation d'enregistrement respectivement une attestation de séjour permanent s'il est ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne, d'un Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse; une carte de séjour respectivement une carte de séjour permanent de membre de famille d'un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse pour la ou les personnes ressortissantes d'un pays tiers vivant dans le logement du demandeur; ou toute autre pièce documentant le droit de séjour;
- les documents attestant le revenu net disponible du ménage conformément aux articles 4 et 5, paragraphe (2);
- les quittances de loyer des trois derniers mois, si le ménage habite déjà dans le logement pour lequel l'aide est sollicitée.
 - (3) La demande sera instruite par le service.

Le demandeur est tenu de fournir, sur demande du service, tous les renseignements et documents jugés nécessaires pour constater si les conditions d'octroi de l'aide demandée sont remplies. Il en est de même après l'octroi de l'aide.

Art. 4.- Conditions d'éligibilité relatives au revenu

- (1) L'aide peut uniquement être accordée si le ménage peut justifier des revenus réguliers depuis six mois au moment de la décision prévue à l'article 6 et si le revenu net disponible du ménage est inférieur ou égal au seuil de faible revenu fixé suivant la composition du ménage, conformément au tableau annexé au présent règlement à l'annexe I.
 - (2) Le revenu net disponible (RND) du ménage est la somme:
- des revenus nets visés à l'article 10 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, déduction faite des cotisations sociales et des impôts effectivement retenus;

- des allocations familiales, sans l'allocation de rentrée scolaire;
- de l'allocation d'éducation;
- de l'allocation de maternité;
- de l'indemnité pour congé parental;
- des rentes alimentaires perçues;
- des rentes accident;
- des rémunérations brutes allouées pour les heures de travail supplémentaires visées par l'article 4, paragraphe (1), du règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 115, numéro 11 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- du boni pour enfant;
- de l'allocation de vie chère.

Les rentes alimentaires versées sont déduites de la somme ci-avant déterminée du revenu net disponible.

Les revenus des descendants et des ascendants du demandeur ne sont pas considérés s'ils ne font pas partie du ménage demandeur.

Art. 5.- Calcul de l'aide

Pour le calcul de l'aide conformément à la formule prévue à l'article 14*quinquies*, paragraphe (2), de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, dénommée ci-après par "loi précitée du 25 février 1979", le loyer national de référence est à fixer selon un barème dépendant de la composition du ménage reproduit dans le tableau de l'annexe II.

L'aide est calculée conformément à la formule suivante:

$$SL = Lo - (0.33 \text{ x Ynet})$$

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

- SL: le montant de l'aide versée au ménage éligible;
- Lo: le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage;
- 0,33: le taux d'effort théorique raisonnable consacré par le ménage au paiement du loyer;
- Ynet: le revenu net disponible du ménage.

Le montant de l'aide est plafonné en fonction de la composition du ménage, conformément au tableau de l'annexe III correspondant annexé au présent règlement.

Art. 6.- Décisions d'octroi et de refus de l'aide

- (1) Les décisions concernant l'octroi, le refus ou la restitution de l'aide sont prises, après vérification de toutes les conditions prescrites par le présent règlement, par la commission en matière d'aides individuelles au logement visée à l'article 13 du règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi modifiée précitée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, sous réserve d'approbation par le ministre du Logement, dénommé ci-après par "ministre".
- (2) En cas de décision d'octroi de l'aide, celle-ci est accordée à partir de la date de la demande si les conditions étaient remplies à cette date. L'aide est versée sur le compte indiqué par le demandeur sur la demande prévue à l'article 3.
- (3) Le logement pour lequel l'aide est accordée doit, sous peine de restitution de celle-ci, servir d'habitation principale et permanente au bénéficiaire.

Au plus tard 2 mois après la date d'octroi de l'aide, le bénéficiaire doit habiter le logement, sous peine de restitution de l'aide.

- (4) L'aide est refusée respectivement arrêtée dans les cas suivants:
- le logement est loué au demandeur par un de ses ascendants ou descendants;
- la demande contient une ou plusieurs informations fausses ou incomplètes;

- un des documents demandés ou certains renseignements font défaut;
- une ou plusieurs des conditions prévues par le présent règlement pour l'octroi de l'aide ne sont pas ou plus remplies;
- le montant de l'aide est inférieur à 25 euros par an.
- (5) L'aide n'est pas due et doit être restituée, avec effet rétroactif, si pendant la période d'octroi d'une subvention de loyer, le bénéficiaire donne en sous-location tout ou une partie du logement.

Une sous-location est présumée exister si tout ou une partie du logement est mise à la disposition d'une ou de plusieurs personnes autres que le bénéficiaire et qui y habitent pendant un délai supérieur à 6 mois.

- (6) En cas de départ d'un des demandeurs, une nouvelle demande devra être présentée par le demandeur restant dans le logement au cas où il souhaite bénéficier d'une continuation de l'aide.
 - (7) Les décisions concernant l'octroi ou le refus de l'aide sont notifiées au demandeur.

Art. 7.- Obligation d'information - Déclaration inexacte ou incomplète - Omission de signaler

- (1) Sous peine de restitution de l'aide, avec effet rétroactif, le bénéficiaire de l'aide est tenu d'informer dans les plus brefs délais le ministre de tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide.
- (2) En cas de déclaration inexacte ou incomplète en vue de l'octroi ou du maintien de l'aide prévue par le présent règlement, l'aide est refusée respectivement arrêtée, et, au cas où elle a déjà été accordée et liquidée, la restitution de l'aide indûment touchée *est exigée avec effet rétroactif*. Il en est de même pour le cas où sur demande du ministre, le bénéficiaire ne communique pas les renseignements ou documents demandés.
- (3) Il en est de même si le bénéficiaire de l'aide a omis de signaler tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide conformément à l'obligation qui lui en est faite par le paragraphe (1).

Art. 8.– Réexamen des dossiers

(1) Les dossiers peuvent faire l'objet d'un réexamen à tout moment.

En cas d'octroi de l'aide, les dossiers individuels sont réexaminés d'office tous les ans.

Sur initiative du service ou sur demande des personnes concernées, toute décision d'octroi de l'aide est susceptible d'un réexamen sur demande du service ou des personnes concernées en cas de changement de leur revenu ou de la composition du ménage. Si les données du dossier justifient l'allocation de l'aide ou l'augmentation du taux de l'aide déjà allouée, cette aide est accordée à partir de la date de la demande en réexamen.

(2) Si lors du réexamen, il est constaté qu'une ou plusieurs conditions du présent règlement ne sont plus respectées par le bénéficiaire, et notamment en cas de changement du revenu du ménage entraînant la suppression ou la réduction de l'aide, l'aide est arrêtée et l'aide indûment touchée est à restituer, avec effet rétroactif, par le bénéficiaire au Trésor.

Le non remboursement de l'aide indûment touchée entraînera de plein droit le rejet de toute autre nouvelle demande en obtention de l'aide.

Art. 9. Cumul avec d'autres aides

L'aide peut être cumulée avec l'aide au financement de garanties locatives prévues par la législation concernant l'aide au logement.

Art. 9.- Accès aux données à caractère personnel

(1) Le ministre met en oeuvre l'accès aux données à caractère personnel nécessaires à l'exécution des articles 14quinquies et 14sexies de la loi précitée du 25 février 1979. Il a la qualité de responsable dudit accès. Il peut déléguer, sous sa responsabilité, les obligations qui lui incombent en vertu du présent

article au membre chargé de la direction du service. Le Centre des technologies de l'information de l'Etat a la qualité de sous-traitant.

- (2) Aux fins de contrôler si le demandeur respectivement le bénéficiaire remplit les conditions prévues par la loi précitée du 25 février 1979 pour l'obtention d'une subvention de loyer, le gestionnaire du dossier peut demander via une requête électronique les données suivantes concernant le demandeur respectivement le bénéficiaire:
- a) concernant le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - la date et la durée de l'affiliation;
 - la durée de travail hebdomadaire;
 - les noms, prénoms et coordonnées de l'employeur;
 - les affiliations auprès d'employeurs antérieurs;
- b) concernant le fichier relatif à l'évaluation immobilière de l'Administration des contributions directes:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les données sur la propriété d'un ou de plusieurs logements;
- c) concernant le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les bénéficiaires du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;
 - les bénéficiaires d'une allocation de vie chère, et leur montant;
 - les bénéficiaires d'une avance de pension alimentaire, et leur montant;
 - les bénéficiaires du forfait d'éducation, et leur montant.
- (3) Le ministre peut autoriser l'accès aux données et informations visées au paragraphe (2) aux agents du service nommément désignés par lui, en fonction de leurs attributions.
- (4) Lors de chaque requête de données à caractère personnel, les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la requête a été effectuée ainsi que le motif de la requête sont enregistrés. Ces données de journalisation ne sont accessibles, à des fins de contrôle, qu'au responsable de l'accès aux données, et aux membres de la Commission nationale pour la protection des données.

Les données de journalisation doivent être conservées pendant un délai de trois ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont irréversiblement supprimées. En cas de procédure de contrôle, les données doivent pouvoir être conservées au-delà des trois ans.

Les données figurant au dossier peuvent être conservées jusqu'à la prescription de l'aide.

Art. 10.– Notre Ministre du Logement et Notre Ministre des Finances sont chargés de l'exécution du présent règlement, qui sera publié au Mémorial.

*

ANNEXE I

Tableau des seuils de faible revenu

	Seuils de faible revenu au 1er janvier 2015		
Personne seule	1.727	1.768 €	
Ménage sans enfant	2.591	2.652 €	
Ménage avec 1 enfant	3.109	3.183 €	
Ménage avec 2 enfants	3.627	3.713 €	
Ménage avec 3 enfants	4.145	4.244 €	
Ménage avec 4 enfants	4.663	4.774 €	
Ménage avec 5 enfants	5.181	5.304 €	
Ménage avec 6 enfants	5.700	5.835 €	
+ par enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant	±519	+531 €	

Les montants en euros correspondent au revenu net disponible du ménage.

ANNEXE II

Tableau du barème des loyers de référence

	Loyers de référence au 1er janvier 201 <u>5</u>	
Personne seule	692	<u>715 €</u>
Ménage sans enfant	814	797 €
Ménage avec 1 enfant	1.031	959 €
Ménage avec 2 enfants	1.219	1.249 €
Ménage avec 3 enfants	1.560	1.463 €
Ménage avec 4 enfants	1.963	1.816 €
Ménage avec 5 enfants	2.155	2.034 €
Ménage avec 6 enfants	2.280	2.170 €

Pour chaque enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant, le loyer de référence sera augmenté de $125 \in$.

ANNEXE III

Tableau des montants plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition du ménage

		Montants plafonds mensuels de la subvention de loyer		
Personne seule	70	124 €		
Ménage sans enfant	100	124 €		
Ménage avec 1 enfant	120	<u>149 €</u>		
Ménage avec 2 enfants	141	<u>174 €</u>		
Ménage avec 3 enfants	161	199 €		
Ménage avec 4 enfants	181	224 €		
Ménage avec 5 enfants	201	248 €		
Ménage avec 6 enfants et plus	221	273 €		

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542/08

Nº 65428

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES SALARIES

sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par l'article 14quinquies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

(10.6.2015)

Par lettre du 11 mai 2015, réf.: 45-Lettre-Amend-PresCHSalariés_11-05-2015.doc/2015-783/JK, Madame Maggy Nagel, ministre du Logement, a fait parvenir à notre chambre professionnelle deux séries d'amendements relatifs aux projets de loi et de règlement grand-ducal sous rubrique pour avis.

*

1. OBJET DES DEUX SERIES D'AMENDEMENTS

1. Les premiers amendements se rapportent au projet de loi ayant pour objet l'introduction d'une subvention de loyer en faveur de ménages à faible revenu ayant besoin d'une aide pour améliorer leurs conditions de logement et surtout pour accéder à un logement du marché locatif non subventionné.

Ce projet de loi avait été soumis à notre institution pour avis en février 2013.

1bis. Il est fort regrettable que ce projet de loi proposant une aide jugée nécessaire et urgente soit resté en suspens plus de deux ans.

1ter. Dans son avis du 23 avril 2013, la Chambre des salariés, tout en accueillant favorablement cette aide à la location à destination des ménages à faibles revenus, avait plaidé en faveur de l'établissement d'un concept global en matière de politique de logement.

Un tel concept ne doit évidemment pas se limiter à des aides aux plus modestes, mais assurer également l'accessibilité des ménages à revenus moyens à un logement de qualité, moyennant des aides directes et des allégements fiscaux.

2. Les seconds amendements modifient le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer.

2bis. Le projet initial de ce règlement précisant bon nombre de modalités et d'indicateurs n'a pas été soumis pour avis à la Chambre des salariés, ce qu'elle ne peut que fortement déplorer.

2. LA POPULATION ELIGIBLE

- 3. Trois conditions cumulatives sont posées pour que le ménage soit éligible pour une subvention de loyer:
- louer un logement sur le marché privé national;
- le revenu net disponible doit se situer au-dessous d'un seuil de faible revenu fixé annuellement par règlement grand-ducal;
- le ménage doit consacrer un taux d'effort supérieur à 33% de son revenu net disponible pour le paiement du loyer.

3bis. La condition tenant à la location d'un logement sur le "marché privé national" manque de clarté, alors que le "marché privé" ne correspond pas à une expression juridique consacrée.

La future loi doit préciser si le "marché privé" doit s'entendre par opposition aux promoteurs publics que sont:

- · les communes ou syndicats de communes,
- · le Fonds pour le développement du logement et de l'habitat,
- · la Société Nationale des Habitations à Bon Marché (SNHBM)?

A ce titre, le Conseil d'Etat s'est demandé dans son avis du 18 juin 2013, si, dans le contexte donné, il est indiqué de se limiter au parc locatif privé, alors que le secteur public ne pratique pas exclusivement des prix de location répondant à des critères sociaux.

- 4. Suivant l'avis du Conseil d'Etat, les amendements reprennent les exclusions suivantes, qui figuraient initialement dans le projet de règlement grand-ducal: ce ménage ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger.
- 5. Les amendements étendent le cercle des ménages pouvant bénéficier d'une subvention de loyer aux bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG) et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH).

5bis. Dans son avis d'avril 2013, la CSL s'était interrogée face à l'exclusion des bénéficiaires du revenu minimum garanti de la population cible de cette subvention de loyer. Elle se félicite donc qu'ils puissent désormais en profiter, de même que les bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées.

6. A l'heure actuelle, le bénéficiaire du RMG (la communauté domestique qui doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé) comme le bénéficiaire du RPGH (qui habite seul et doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé) peuvent bénéficier d'une majoration payée par le Fonds national de solidarité limitée à 123,94 euros.

Une disposition transitoire insérée dans le projet de loi (Article 3) prévoit néanmoins que les personnes bénéficiant au jour de l'entrée en vigueur de la loi en projet d'une majoration continueront à profiter de cette majoration aussi longtemps qu'elles ne perdent pas leur droit au RMG respectivement leur droit au RPGH.

Il est également précisé que le bénéficiaire du RMG respectivement une personne bénéficiaire du RPGH qui bénéficie actuellement d'une majoration de loyer ne pourra pas cumuler cette majoration avec une subvention de loyer.

6bis. Notre Chambre estime que les personnes bénéficiant au jour de l'entrée en vigueur de la loi en projet d'une majoration doivent être assurées de se voir appliquer l'aide qui leur est la plus favorable: soit la majoration, soit la subvention de loyer qui peut dépasser le montant de la majoration du RMG selon la composition du ménage. S'il s'agit de la majoration, elle doit leur être versée aussi longtemps qu'elles conservent leur droit au RMG respectivement leur droit au RPGH.

6ter. Il est en outre légitime de se demander si les deux mesures sont équivalentes en tous points et visent les mêmes personnes. Autrement dit l'abrogation de la majoration ne va-t-elle pas léser

certaines personnes, qui auraient pu en bénéficier, alors qu'ils ne remplissent pas les conditions pour obtenir la subvention de loyer (voir infra point 4.)?

*

3. MONTANT DE LA SUBVENTION DE LOYER

7. Le montant de la subvention de loyer allouée à un ménage remplissant les conditions d'éligibilité (voir ci-dessus) sera calculé en fonction d'une formule tenant compte des critères suivants:

- un loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini en prenant en considération les besoins théoriques optimaux par type de ménage au Grand-Duché de Luxembourg (p. ex. une personne seule a besoin d'une pièce unique, un couple avec un enfant a besoin de trois pièces, etc.);
- un taux d'effort théorique fixé à 33% du revenu net disponible du ménage, pour le paiement du loyer; ce revenu net disponible sera également défini par règlement grand-ducal.

7bis. Le loyer national de référence dépend de la composition du ménage. La notion de ménage doit dès lors être adaptée aux nouveaux schémas familiaux.

Il faut en effet prendre garde à ne pas léser les ménages de familles séparées. Bien souvent l'enfant fait partie du ménage d'un seul de ses parents, celui où il a sa résidence. Or, l'autre parent le reçoit également dans le cadre de son droit de visite et d'hébergement et a donc les mêmes besoins en termes de logement (nombres de chambres, taille des pièces à vivre, jardin, etc.). Le loyer de référence devrait en tenir compte.

8. Un plafonnement du montant de l'aide est prévu, en fonction de la composition du ménage. Les amendements augmentent le montant maximal de la subvention de loyer de 230 euros à 300 euros.

8bis. Notre chambre se demande si le fait de fixer un maximum à la subvention de loyer ne peut pas, dans certains cas, mener au dépassement des 33% consacrés au loyer?

8ter. Cette augmentation du montant maximal fait suite à la décision d'étendre le cercle des ménages pouvant bénéficier d'une subvention de loyer aux bénéficiaires du revenu minimum garanti et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées, ce pour pouvoir être en mesure d'adapter les montants de la subvention de loyer en fonction des circonstances sans devoir passer par une modification de la loi à courte échéance.

En effet, selon le commentaire des amendements, cette extension de la subvention des loyers aux bénéficiaires du RMG et aux bénéficiaires du RPGH a nécessité une redéfinition du barème initial de plafonnement: ce dernier aurait impliqué une baisse du montant maximal que les bénéficiaires de RMG et du RPGH pouvaient toucher au titre de la subvention de loyer par rapport à la majoration de loyer. En général, ce problème concernait 3 types de ménages: les personnes seules, les ménages sans enfant et les ménages avec un unique enfant.

Le tableau de l'annexe III du projet de règlement grand-ducal modifié indique la solution retenue pour la prise en compte de ce problème. Il s'agit d'une solution intermédiaire parmi plusieurs solutions proposées: le plafond de la subvention de loyer est ainsi porté à $124 \in$ pour les personnes seules et les ménages sans enfant, puis le reste du barème est ajusté en conséquence.

8quater. Relevons toutefois que la majoration pour charge de loyer dans le cadre du RMG est égale à la différence entre le loyer effectivement payé et 10% du revenu minimum garanti du ménage, sans qu'elle puisse excéder 123,95 euros. La CSL avait demandé une augmentation de la majoration pour charge de loyer dans le cadre du RMG, qui n'est pas indexée et qui n'a plus été adaptée depuis 1993.

Or, pour les personnes seules et les ménages sans enfant, ce montant est repris tel quel (124 euros) dans le cadre de la subvention de loyer sans aucun réajustement.

*

4. LE REVENU PRIS EN CONSIDERATION

9. Le revenu net disponible à prendre en considération pour le calcul de l'aide est la moyenne du revenu net disponible de l'année d'imposition qui précède la date d'octroi de l'aide.

Si ce revenu comprend des revenus professionnels n'ayant pas existé pendant toute l'année, ces revenus seront à extrapoler sur l'année.

- 10. Notre chambre comprend qu'il peut s'agir ici d'éliminer certaines situations où des personnes à revenus plus élevés arrivent au cours de l'année pour la première fois sur le marché du travail. Leur salaire mensuel qui se trouve au-dessus du plafond de revenu retenu pour les ménages à faible revenu, ne devrait pas donner droit à une subvention de loyer.
- 11. Toutefois, la formulation retenue s'applique aussi à des personnes ayant perdu leur emploi ou à des travailleurs quittant la vie active pour prendre leur retraite. En raison de ce changement de la situation vis-à-vis du marché du travail, leur revenu net disponible annuel diminue fréquemment. La CSL demande qu'il soit assuré que ces catégories de ménages accèdent également à la subvention de loyer et qu'une méthode plus nuancée soit appliquée.
- 12. Le projet de règlement grand-ducal précise que l'aide peut uniquement être accordée si le ménage peut justifier de <u>revenus réguliers depuis six mois au moment de la décision</u> d'octroi et si le revenu net disponible du ménage est inférieur ou égal au seuil de faible revenu fixé suivant la composition du ménage.

12bis. La condition de pouvoir justifier de revenus réguliers depuis six mois au moins exclut les jeunes ou moins jeunes entrant dans la vie active du bénéfice de la subvention de loyer, pendant les 6 premiers mois de leur embauche. Quelle est la justification de cette période de carence de 6 mois?

Quid aussi des salariés ayant des interruptions de carrière résultant de l'enchaînement de contrats à durée déterminée ou des missions intérimaires et qui ne remplissent pas les conditions pour toucher l'indemnité de chômage pendant ces interruptions?

Avec ce critère, le projet de règlement grand-ducal relatif à la subvention de loyer exige par ailleurs une condition supplémentaire de revenus réguliers depuis six mois au moment de la décision d'octroi de ladite subvention.

Notre chambre se demande si le projet de règlement grand-ducal peut ainsi prévoir une condition supplémentaire par rapport au texte de loi.

En vertu des articles 23 et 103 de la Constitution, la détermination des critères d'allocation de l'aide constitue une matière réservée à la loi. S'il est vrai que l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution donne au Grand-Duc le pouvoir de prendre des règlements dans le domaine des matières réservées à la loi, il faut encore que ces règlements soient pris "aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi".

- 13. Le revenu net disponible (RND) du ménage est la somme:
- des revenus nets visés à l'article 10 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, déduction faite des cotisations sociales et des impôts effectivement retenus;
- des allocations familiales, sans l'allocation de rentrée scolaire;
- de l'allocation d'éducation;
- de l'allocation de maternité;
- de l'indemnité pour congé parental;
- des rentes alimentaires perçues;
- des rentes accident:
- des rémunérations brutes allouées pour les heures de travail supplémentaires visées par l'article 4, paragraphe (1), du règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 115, numéro 11 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- du boni pour enfant;
- de l'allocation de vie chère.

Les rentes alimentaires versées sont déduites de la somme ci-avant déterminée du revenu net disponible.

Les revenus des descendants et des ascendants du demandeur ne sont pas considérés s'ils ne font pas partie du ménage demandeur.

13bis. De manière plus générale, la CSL s'étonne que la condition de revenu exigée dans le cadre de cette nouvelle subvention de loyer ne soit pas similaire à la condition de revenu requise au niveau des autres aides individuelles au logement.

Le projet de loi objet du présent avis modifie la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement pour venir y ajouter cette subvention de loyer.

La notion de "revenu net disponible" y apparaît dans les articles concernant la subvention de loyer, alors que pour les autres aides au logement la loi renvoie à un règlement grand-ducal qui fait référence au "revenu imposable".

En effet, cette loi de 1979 ne précise pas elle-même les conditions d'octroi des aides, mais renvoie au règlement grand-ducal du 5 mai 2011 qui fixe les conditions et modalités d'octroi, ainsi que le montant des différentes mesures.

Force est de constater que dans le cadre de la nouvelle subvention de loyers, une démarche différente a été choisie: la loi de 1979 définit elle-même certaines conditions, un règlement grand-ducal les affine et précise les modalités d'octroi et de calcul de cette mesure.

Ce règlement énonce en son article 3 que:

"(1) Le revenu à prendre en considération pour le calcul des primes de construction, des primes d'acquisition, des primes d'amélioration et des subventions d'intérêt respectivement pour la condition de revenu applicable à la bonification d'intérêt est le revenu imposable au sens de l'article 7 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, augmenté de tous les autres revenus, même non soumis à l'impôt, dont dispose le demandeur et toute autre personne qui vit avec le demandeur dans le logement en question, à l'exception des descendants et des parents ou alliés du demandeur jusqu'au 2e degré inclusivement et sans prise en compte des prestations familiales, de l'aide financière de l'Etat pour études supérieures, des rentes d'orphelin, des allocations pour personnes gravement handicapées respectivement des prestations de l'assurance dépendance.

[...]

- (2) Le revenu défini au paragraphe précédent correspond:
- a) pour l'octroi d'une prime de construction respectivement d'acquisition
 - à la moyenne des revenus des 3 années d'imposition qui précèdent la date du commencement des travaux de construction respectivement de l'acte authentique documentant l'acquisition du logement en cas de revenus professionnels continus pendant cette période de 3 ans; les périodes de stage ne sont pas prises en compte pour le calcul de ladite période;
 - à défaut, est pris en considération le revenu de l'année d'imposition qui précède immédiatement cette date, respectivement le revenu de l'année d'acquisition du logement ou du commencement des travaux de construction si le demandeur n'a disposé d'aucun revenu au cours de l'année qui précède ou si son revenu a diminué de plus de 10% par rapport à l'année qui précède;
- b) pour l'octroi d'une prime d'amélioration
 - à la moyenne des revenus des 3 années d'imposition qui précèdent la date du commencement des travaux d'amélioration en cas de revenus professionnels continus pendant cette période de 3 ans; les périodes de stage ne sont pas prises en compte pour le calcul de ladite période;
 - à défaut, est pris en considération le revenu de l'année d'imposition qui précède immédiatement cette date, respectivement le revenu de l'année du commencement des travaux d'amélioration si le demandeur n'a disposé d'aucun revenu au cours de l'année qui précède ou si son revenu a diminué de plus de 10% par rapport à l'année qui précède;

- c) pour l'octroi d'une subvention d'intérêt, au dernier revenu connu au moment de l'allocation de la subvention d'intérêt;
- d) pour l'octroi d'une bonification d'intérêt, au dernier revenu connu au moment de l'allocation de la bonification d'intérêt."

13ter. Comme exposé au point 6ter, au vu des montants pris en considération pour calculer le revenu net disponible, il est légitime de se demander si l'abrogation de la majoration payée par le Fonds national de solidarité ne va pas léser certaines personnes, qui auraient pu en bénéficier, alors qu'ils ne remplissent pas les conditions pour obtenir la subvention de loyer.

En effet, pour le calcul du RMG, ne sont pas pris en compte entièrement, voire pas du tout certains des revenus listés ci-dessus.

Ainsi les salaires et traitements, les pensions et rentes, les indemnités de chômage, les rentes d'accident, les rentes partielles d'accident, l'indemnité pécuniaire de maladie, l'indemnité de congé de maternité, les allocations de maternité et d'éducation, l'indemnité de congé parental, l'indemnité d'insertion sont seulement pris en compte pour le calcul de l'allocation s'ils dépassent 30% du revenu minimum.

Les aides familiales (allocations de naissance et de rentrée scolaire, allocations familiales, y incluse la majoration pour enfants handicapés) et les prestations en espèces de l'assurance dépendance sont complètement exclues.

13quater. Comme exposé au point 12ter ci-dessus, aucune prestation familiale sans exclusion aucune n'ait prise en compte pour le calcul du revenu à prendre en considération pour l'octroi des autres aides au logement. Les allocations familiales constituant un droit de l'enfant, il est totalement incongru d'en tenir compte pour le calcul de cette subvention de loyer devant permettre l'accès du ménage à un logement.

*

5. LE LOYER NATIONAL DE REFERENCE ET LE TAUX D'EFFORT

14. Le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage fait l'objet du projet de règlement grand-ducal.

14bis. Notre chambre note que ce loyer de référence est homogène au niveau national, donc qu'il ne dépend pas du lieu géographique du logement. Or, les loyers peuvent diverger considérablement en fonction de la localisation de l'immeuble.

En effet, si le loyer moyen annoncé est de 1.433 euros à Luxembourg-Ville, il est de 810 euros dans la commune de Clervaux¹.

Les personnes louant en ville sont donc défavorisées, vu que leur charge réelle de loyer est sous-estimée du fait de ce calcul d'un loyer moyen national.

Nos pays voisins tiennent compte de ces différences en prévoyant différents paliers ou zones de loyers.

Ainsi, l'Allemagne a six paliers pour la subvention de loyer (Wohngeld), et, en France métropolitaine, il existe trois zones pour l'aide personnelle au logement en location.

Ne faudrait-il donc pas également prévoir au Luxembourg des loyers de référence en fonction de zones géographiques?

~

¹ Observatoire de l'habitat, Offres et prix annoncés pour la location d'appartements en 2014.

6. INSTRUCTION DE LA DEMANDE ET REEXAMEN DES DOSSIERS: ACCES AUX DONNEES A CARACTERE PERSONNEL

15. Les amendements maintiennent la faculté pour les demandeurs respectivement bénéficiaires d'une subvention de loyer de signer une déclaration spéciale sur le formulaire de demande par laquelle ils marquent leur accord à ce que le gestionnaire du dossier puisse accéder à leurs données à caractère personnel qui sont indispensables pour vérifier le respect des conditions légales prescrites en la matière respectivement pour calculer le montant exact de la subvention de loyer éventuellement due.

Il s'agit d'un choix qui appartient uniquement aux ménages demandeurs ou bénéficiaires d'une subvention de loyer: soit les ménages décident de faire eux-mêmes toutes les démarches administratives qui s'imposent, soit ils veulent être déchargés desdits déplacements en approuvant que leur gestionnaire du dossier puisse directement récolter les données nécessaires au traitement de leur dossier auprès des administrations publiques.

16. Les amendements étendent cette possibilité aux demandes initiales en obtention de la subvention de loyer.

16bis. Pour tenir compte des considérations de la Commission nationale pour la protection des données dans son avis du 21 juillet 2014, le texte précise maintenant la forme de l'accès envisagée: un simple échange de données qui ne peut avoir lieu que suite à une demande déclenchée automatiquement par le système informatique du Ministère du Logement (système ML.ALO exploité par le CTIE) à destination des seules administrations citées par la future loi:

- ➤ le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage;
- ➤ le fichier de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière pour vérifier si le ménage est propriétaire d'un ou de plusieurs logements.
- ➤ le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité pour déterminer le revenu net disponible du ménage.
- 17. Les gestionnaires du dossier du Ministère du Logement ne feront donc aucune consultation directe en accédant aux bases de données y visées, mais demandent uniquement la transmission de préférence par la voie informatique (sinon par la production de certificats) des données nécessaires pour pouvoir finaliser l'instruction dans un dossier relatif à une demande de subvention de loyer.

17bis. Le projet de règlement grand-ducal liste les informations disponibles:

- > concernant le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - la date et la durée de l'affiliation;
 - la durée de travail hebdomadaire;
 - les noms, prénoms et coordonnées de l'employeur;
 - les affiliations auprès d'employeurs antérieurs;
- > concernant le fichier relatif à l'évaluation immobilière de l'Administration des contributions directes:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les données sur la propriété d'un ou de plusieurs logements;
- > concernant le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les bénéficiaires du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;

- les bénéficiaires d'une allocation de vie chère, et leur montant;
- les bénéficiaires d'une avance de pension alimentaire, et leur montant;
- les bénéficiaires du forfait d'éducation, et leur montant.
- 18. Dans son avis précité, le Conseil d'Etat a suggéré au ministre de demander annuellement les informations utiles concernant le ménage en matière du revenu disponible, de la situation de propriétaire et, le cas échéant, du montant de l'allocation de vie chère perçue. Il estime que ces informations pourront être fournies par les ménages eux-mêmes, nul besoin n'existant pour instaurer un droit d'accès aux fichiers de diverses administrations au profit du service du Ministère du logement. Le Conseil d'Etat renvoie à la définition de la "légitimité du traitement" de données à caractère personnel telle que prévue à l'article 5 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Si les auteurs entendent éviter des abus ou le risque de ne pas se voir remettre les renseignements demandés, il serait plus facile de demander aux personnes concernées de fournir les réponses dans un certain délai et de les informer que, faute d'obtention de ces renseignements, le versement de l'aide sera arrêté ou suspendu jusqu'à obtention des renseignements utiles.
- 19. La CSL soulève que les projets de loi et de règlement grand-ducal semblent omettre le cas particulier d'une personne habitant au Luxembourg, mais travaillant à l'étranger, alors que l'accès aux données ne pourra pas être automatique vis-à-vis des administrations de sécurité sociale étrangères.

Ce cas de figure devrait également être réglementé par les projets sous rubrique.

*

7. PREVENTION DES HAUSSES DE LOYER INJUSTIFIEES

- 20. Les critiques vis-à-vis de l'introduction d'une subvention de loyer ont toujours été motivées par la crainte d'une augmentation des loyers suite au versement de la subvention au locataire.
- 21. Notre chambre demande par conséquent que les contrôles ne portent pas seulement sur les revenus et la composition du ménage des locataires, mais aussi sur une éventuelle répercussion de la subvention sur le montant du loyer, anéantissant ainsi l'avantage accordé au locataire.
- 22. Le locataire bénéficiaire de la subvention doit donc être informé des moyens à sa disposition en cas d'augmentation injustifiée du loyer par le propriétaire. L'administration qui accorde la subvention doit donc parallèlement communiquer au bénéficiaire les coordonnées de la commission des loyers locale ou régionale compétente.
- 22bis. Pour protéger encore davantage les locataires contre les loyers excessifs, il convient d'obliger les propriétaires à inscrire dans les contrats de bail, la formule de calcul du montant

du loyer mensuel maximal, qui doit être égale au capital investi x 0,05: 12, selon la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation².

De même, toute hausse ultérieure du loyer doit être motivée par le propriétaire en référence à cette même formule de calcul. Cette obligation doit également figurer dans le contrat de bail.

22ter. Relevons par ailleurs qu'actuellement, lorsque le Fonds national de solidarité est saisi d'une demande en versement d'une allocation de loyer, il peut, avec l'accord de l'intéressé, saisir la commission des loyers quand il considère que le montant du loyer est trop élevé³.

Il convient de donner le même pouvoir de saisine au gestionnaire du dossier auprès du ministère du Logement, en ajoutant un paragraphe (3) à l'article 14sexies du projet de loi en ces termes:

"Si le gestionnaire du dossier du ministère du Logement estime que le loyer effectivement versé n'est pas fixé conformément aux dispositions de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer, il peut, de l'accord du bénéficiaire du revenu minimum garanti, saisir la commission locale des loyers."

*

8. CONCLUSION

- 23. La Chambre des salariés accueille favorablement l'imminence de l'introduction d'une subvention de loyer annoncée depuis 2013. Celle-ci correspond en effet à une revendication de sa part face au manque flagrant de logements sociaux locatifs au Luxembourg. Le besoin urgent d'une telle subvention est d'ailleurs aussi documenté par le taux élevé de surcharge des coûts du logement des ménages locataires au Luxembourg.
- 24. Cependant, l'introduction de la subvention de loyer ne rend aucunement superflue une augmentation conséquente des logements sociaux locatifs au Luxembourg, comme relevé par le CES dans son avis sur l'accès à un logement abordable du 28 octobre 2013.
- Le CES avait en effet salué le projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer, initiative ciblée sur les ménages locataires à revenu modeste en vue de réduire leurs dépenses en

² Chapitre II. - De la fixation du loyer et des charges

Art. 3.— (1) La location d'un logement à usage d'habitation ne peut rapporter au bailleur un revenu annuel dépassant un taux de 5% du capital investi dans le logement.

⁽²⁾ A défaut d'accord entre parties, le capital investi est celui engagé:

dans la construction initiale du logement et de ses dépendances telles que garages, emplacements de stationnement, jardin, grenier et cave, qui sont mis à la disposition du locataire et dont le coût est établi au jour de leur achèvement;

dans les travaux d'amélioration, dont le coût est établi au jour de l'achèvement des travaux, lesquels ne peuvent comporter des réparations locatives ou de menu entretien;

dans le terrain sur lequel l'habitation est sise, dont le coût est fixé à celui du jour de son acquisition; le prix du terrain peut toutefois également être fixé forfaitairement par le bailleur à 20% du capital investi.

⁽³⁾ Ce capital investi est réévalué au jour de la conclusion du bail ou au jour de l'adaptation du loyer par multiplication avec le coefficient correspondant du tableau des coefficients de réévaluation prévus par l'article 102, alinéa 6, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Si la construction du logement remonte à quinze ans ou plus, le capital investi réévalué déterminé d'après les modalités formulées ci-avant, à l'exception du prix du terrain sur lequel l'habitation est construite, frais de l'acte compris, qui ne sont pas pris en compte pour le calcul de la décote, est diminué de 2% par période de deux années supplémentaires, à moins que le bailleur ne prouve avoir investi des frais équivalents dans l'entretien ou la réparation du logement. Ces frais sont également réévalués selon les modalités prévues par l'alinéa 1er. Au cas où les frais investis n'atteignent pas le montant correspondant de la décote, ils sont compensés avec la décote. Au cas où ils excèdent la décote opérée, ils sont reportés sur les décotes ultérieures.

⁽⁴⁾ Dans le cas où le capital investi défini ci-avant ne peut pas être déterminé sur base de pièces justificatives et s'il y a désaccord entre le bailleur et le locataire sur le montant du loyer, la partie la plus diligente chargera un expert assermenté en bâtiment qui procédera à l'évaluation du capital investi, réévalué et décoté.

ſ...]

³ Article 5 (5) deuxième alinéa de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti abrogé par le présent projet de loi.

logement. Cependant, il avait mis en exergue la nécessité que, parallèlement à cette mesure, l'offre de logements en location augmente afin d'endiguer le risque d'une hausse des loyers, telle quel observée en France notamment. Il est évident qu'un tel scénario rendrait cette mesure inefficace.

Luxembourg, le 10 juin 2015

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

*Le Président,*Jean-Claude REDING

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542/09

Nº 65429

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

AVIS COMPLÉMENTAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT

(30.6.2015)

Par dépêche du 15 mai 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a fait parvenir au Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, élaborés par la ministre du Logement. Au texte desdits amendements étaient joints un commentaire des articles et un texte coordonné du projet de loi sous avis.

Un avis de la Commission nationale pour la protection des données du 21 juillet 2014, se rapportant au projet de loi initial, a été communiqué au Conseil d'État.

Par dépêche du 18 juin 2015, l'avis de la Chambre des salariés relatif aux amendements gouvernementaux a été communiqué au Conseil d'État.

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le Conseil d'État constate que le Gouvernement entend reprendre la majorité de ses propositions faites dans son avis du 18 juin 2013. Il ne reviendra pas sur ces points.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendement 1er

L'intitulé amendé ne donne pas lieu à observation.

Amendement 2

Le Conseil d'État constate que les auteurs ont suivi son avis en ce qui concerne l'extension de la notion de "propriétaire" du demandeur de l'aide, le transfert de la formule du calcul du loyer dans le règlement grand-ducal, ainsi qu'une adaptation rédactionnelle du paragraphe 1^{er}.

Les auteurs ont prévu une augmentation de l'aide maximale à obtenir de 230 euros à 300 euros par mois. Cette augmentation est due au fait que désormais les bénéficiaires du revenu minimum garanti ou d'un revenu pour personne gravement handicapée pourront aussi profiter du système projeté de la subvention de loyer. Cependant, il faut signaler que dans cet ordre d'idées, les majorations prévues à l'article 5, paragraphe 5, de la loi précitée du 29 avril 1999 et à l'article 25, alinéas 3 et 4, de la loi précitée du 12 septembre 2003 seront désormais supprimées.

D'un point de vue rédactionnel, le Conseil d'État demande de remplacer au dernier alinéa de l'amendement sous avis, la formule qu'un règlement grand-ducal "précise les modalités" par l'expression "fixe les modalités".

Amendement 3

Au paragraphe 1^{er}, les auteurs proposent d'introduire dans un article 14*sexies* de la loi à modifier, un système précis concernant la collecte et le traitement des données personnelles des demandeurs d'aides par le ministre en charge de ce dossier. Au vu des modifications apportées par les auteurs à l'avant-dernier alinéa de la disposition sous avis, le Conseil d'État demande que la dernière phrase du paragraphe 1^{er} soit rédigée comme suit:

"Les conditions, critères et modalités du traitement des données sont déterminées par règlement grand-ducal".

Au paragraphe 2, les auteurs introduisent une sanction initialement prévue à l'article 8, paragraphe 2, alinéa 2, du projet de règlement à prendre en exécution de cette loi. Le Conseil d'État est en principe d'accord avec ce transfert. Pour éviter que cette disposition n'exclue un demandeur d'une aide de subvention de loyer de l'octroi de toute nouvelle aide, le Conseil d'État demande de reformuler la disposition sous avis. Par ailleurs, il demande d'en faire un nouvel article, qui pourrait se lire comme suit

"Art. 14septies. Tant que le bénéficiaire d'une subvention de loyer n'a pas remboursé l'aide d'une subvention de loyer indûment touchée, toute nouvelle demande de subvention d'aide est rejetée de plein droit."

Amendement 4

Le Conseil d'État n'est pas en mesure d'évaluer les incidences que l'amendement sous avis peut avoir sur certaines catégories de bénéficiaires du revenu minimum garanti et du revenu pour personnes gravement handicapées.

Cependant, il est à se demander si certaines personnes à faible revenu, qui à présent bénéficient d'une bonification de loyer dans le cadre du revenu minimum garanti ou du revenu pour personnes gravement handicapées, auront encore droit à une aide au logement à l'avenir, étant donné que la subvention de loyer créée par la loi en projet ne pourra pas être attribuée à des personnes qui sont propriétaire, copropriétaire, usufruitier, emphytéote ou titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement.

Un tel choix relevant de l'opportunité politique, le Conseil d'État n'entend pas s'exprimer autrement sur l'amendement en question.

Amendement 5

Il s'agit d'une disposition transitoire, qui entend assurer le maintien en vigueur de l'article 5, paragraphe 5, de la loi précitée du 29 avril 1999 et de l'article 25, alinéas 3 et 4, de la loi précitée du 12 septembre 2003 aux personnes bénéficiant de cette aide au jour de l'entrée en vigueur de la loi en projet jusqu'au jour où leur situation financière ne justifie plus cette mesure.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à cet égard.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 30 juin 2015.

Le Secrétaire général, Marc BESCH *La Présidente,* Viviane ECKER 6542/10

Nº 654210

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE

sur le projet de loi et sur le projet de règlement grandducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS

(18.6.2015)

Par dépêche du 11 mai 2015, Madame le Ministre du Logement a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements au projet de loi et au projet de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Les deux projets initiaux avaient été adoptés en 2013 par le gouvernement de l'époque. Alors que le projet de loi avait été soumis à la Chambre pour avis (celle-ci ayant émis le 17 mai 2013 son avis n° A-2547 sur le sujet), le projet de règlement grand-ducal ne l'avait pas été, ce qui ne l'empêche pourtant pas de profiter de la présente occasion pour prendre position sur les deux textes, tels qu'amendés par le gouvernement actuellement en fonction.

Le projet de loi amendé prévoit le droit à une subvention de loyer pour les ménages à faible revenu, locataires d'un "logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible".

Selon le texte, "la subvention de loyer est calculée en fonction d'un loyer de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini selon les besoins théoriques optimaux par type de ménage sur le territoire national". Elle est plafonnée en fonction de la composition du ménage, mais ne peut dépasser 300 euros par mois.

Comme son intitulé l'indique, le projet de règlement grand-ducal fixe – en exécution de l'alinéa 2 du paragraphe (4) du nouvel article 14*quinquies* de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (disposition introduite par l'article 1er du projet de loi amendé) – les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer.

Les textes amendés soumis à la Chambre des fonctionnaires et employés publics appellent les observations suivantes.

REMARQUES D'ORDRE GENERAL

Par sa politique et ses programmes en matière de logement, le gouvernement luxembourgeois entend respecter le concept de "l'accès au logement" de la Déclaration de Vancouver, adoptée en 1976 par la

Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, par laquelle les parties prenantes ont déclaré que "disposer d'un logement et de services suffisants est un droit fondamental de l'homme et les gouvernements ont donc le devoir de faire en sorte que tous leurs ressortissants puissent exercer ce droit, en commençant par aider directement les couches les plus défavorisées de la population en instituant des programmes qui encouragent l'initiative personnelle et l'action collective".

Or, les obligations découlant de la déclaration précitée de l'ONU ne sont pas remplies pour une couche de la population de plus en plus large et pour un grand nombre de ménages souffrant d'une surcharge du coût du logement (la Chambre renvoie à ce sujet également à l'avis du 28 octobre 2013 du Conseil économique et social sur l'accès à un logement abordable).

La politique du logement de l'Etat luxembourgeois entend remédier à la pénurie de logements abordables par le biais d'aides publiques en faveur de la promotion d'habitations à coût modéré, ainsi que par des aides individuelles allouées principalement aux acquéreurs d'un logement et, dans une mesure beaucoup moindre, aux locataires. Le parc locatif subventionné à coût modéré reste fort limité et largement au-dessous des besoins.

Les projets sous avis n'apportent évidemment pas de solution au problème général en matière de logement au Grand-Duché, mais ils répondent, pour le moins, à l'obligation de l'Etat d'aider directement les couches les plus défavorisées de la population – ce que la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut qu'approuver, même si le montant des subventions reste modeste par rapport à la flambée des loyers et des charges locatives.

Lors d'une conférence de presse du 6 mai 2015, le Secrétaire d'Etat au Logement a annoncé qu'environ 19.000 ménages à faible revenu, supportant un loyer supérieur à 33% de leur revenu net disponible, rempliraient les critères pour pouvoir, au plus tôt à partir du 1er janvier 2016, bénéficier de la nouvelle subvention de loyer.

A ce sujet, la Chambre tient à réitérer la remarque qu'elle avait formulée dans son avis n° A-2547 du 17 mai 2013 sur le projet de loi initial n° 6542. En effet, si "la Chambre des fonctionnaires et employés publics reconnaît le bien-fondé d'une subvention de loyer destinée à venir en aide aux ménages à revenus modestes, elle demande cependant que cette nouvelle prestation reste ciblée aux ménages qui en ont vraiment besoin".

Afin d'éviter tout risque d'abus, la Chambre rappelle qu'elle "est d'avis que la subvention de loyer ne peut pas être accordée si le loyer n'est pas fixé en conformité avec les dispositions de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation", l'Etat ne devant pas "soutenir des situations où le loyer dépasse les limites prévues par la loi et se faire ainsi le complice d'une violation manifeste de mesures légales destinées à protéger le locataire".

Comme évoqué dans l'avis précité, il paraît en effet "évident qu'une subvention de loyer ne peut être accordée que si les conditions de la législation sur le bail à loyer sont remplies. Si ces conditions, et plus particulièrement celles relatives à la fixation du loyer, ne sont pas applicables, il est à craindre que la subvention de loyer entraîne une augmentation des loyers et constitue finalement une surprime pour certains propriétaires insatiables et malhonnêtes".

De plus, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que l'Etat devra éviter dans la mesure du possible de subventionner des logements surpeuplés ou indécents qui ne répondent pas aux conditions prévues par la loi précitée du 21 septembre 2006 ou aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène aux-quels doivent répondre les logements destinés à la location. Elle est consciente qu'il ne sera pas possible de contrôler les quelque 19.000 ménages susceptibles de bénéficier de la subvention de loyer, mais la future loi devrait pour le moins prévoir la possibilité pour le Ministère du Logement de faire des contrôles ou inspections des lieux et, en cas de défaillance, d'agir à l'encontre des bailleurs ou des demandeurs de subvention concernés.

*

EXAMEN DES PROJETS AMENDES

Les amendements sous avis ont principalement pour objet de suivre les recommandations exprimées par le Conseil d'Etat et par la Commission nationale pour la protection des données dans leurs avis respectifs du 18 juin 2013 (n° 50.126 sur le projet de loi initial et n° 50.127 sur le projet de règlement grand-ducal initial) et du 21 juillet 2014 (n° 339/2014 sur le projet de loi initial).

Mis à part quelques redressements d'ordre formel, les amendements visent surtout à remédier à certains problèmes qui auraient pu se poser avec l'application des dispositions des projets initiaux. Ainsi, le texte amendé du projet de règlement grand-ducal prévoit qu'une subvention de loyer ne peut pas être accordée à une personne qui donne en sous-location tout ou partie de son logement.

En outre, les textes amendés fixent dorénavant de manière précise les conditions, critères et modalités d'accès aux données à caractère personnel des demandeurs de la subvention de loyer.

Etant donné que les bénéficiaires du revenu minimal garanti et les bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées pourront également faire une demande pour obtenir une subvention de loyer, les projets amendés prévoient de supprimer les dispositions permettant à l'heure actuelle à ces personnes (dès lors qu'elles sont débitrices d'un loyer) de solliciter des majorations de revenu payées par le Fonds national de solidarité, ceci afin d'éviter un cumul entre ces majorations et la subvention de loyer.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics constate qu'un certain nombre de ces modifications apportées par les amendements tiennent compte des observations et recommandations qu'elle avait formulées dans son avis n° A-2547 précité, ce qu'elle ne peut évidemment qu'approuver.

La Chambre se demande néanmoins si les auteurs des projets sont conscients que, dans certains cas, l'application des conditions d'octroi de la subvention de loyer prévues par le nouvel article 14*quinquies* de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (disposition introduite par l'article 1er du projet de loi amendé), couplée avec la formule de calcul prévue par le futur règlement grand-ducal, est susceptible de créer des situations qui sont certainement contraires aux intentions qu'ils entendent poursuivre.

En effet, dans la pratique, des situations risquent de se présenter où des locataires qui paient un loyer inférieur au montant donnant droit à une subvention ont intérêt à demander à leur bailleur de majorer légèrement leur loyer afin qu'ils remplissent les conditions pour pouvoir bénéficier d'une subvention.

Ainsi, un locataire, personne seule, ayant par exemple un revenu disponible équivalent au salaire social minimum net pour un travailleur non qualifié – soit 1.631,87 euros – et payant un loyer de 530 euros n'a pas droit à une subvention, puisque son "taux d'effort" pour payer le loyer (32,48%) n'est pas supérieur aux 33% requis. Si le loyer est cependant, sur demande du locataire (!), porté à 580 euros par exemple (ce qui correspond à 35,54% de son revenu net disponible), ce dernier touche une subvention qui est de 124 euros en application de la formule de calcul et du montant plafond prévu par l'annexe III du projet de règlement grand-ducal. En fin de compte, en demandant à son bailleur de lui augmenter le loyer, le locataire dépense donc seulement 580 - 124 = 456 euros par mois au lieu de 530 euros. On se trouve donc dans une situation d'abus, dans laquelle le locataire fait un gain de 74 euros par mois et le bailleur un tel de 50 euros par mois, le tout étant financé par l'Etat!

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à signaler qu'il est possible qu'un locataire remplisse les conditions pour l'octroi de la subvention prévues par le nouvel article 14*quinquies* précité, mais qu'il ne puisse pas en bénéficier en application de la formule de calcul prévue par le futur règlement grand-ducal, ceci en raison du montant de son revenu net disponible.

En effet, il en est ainsi dans le cas où les revenus nets disponibles d'un "ménage sans enfant" et d'un "ménage avec un enfant" correspondent aux montants maxima des "seuils de faible revenu" définis à l'annexe I du projet de règlement grand-ducal amendé, problème que le tableau ci-après permet de visualiser plus concrètement.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Ménage avec un revenu équivalent au seuil de faible revenu	Loyer de référence (annexe II du projet de règl. grand-ducal)	Loyer correspondant à un taux d'effort de 33% appliqué aux seuils de faible revenu	Subvention théorique = (2) - (3)	Plafond de la subvention (annexe III du projet de règl. grand-ducal)	Subvention effective
Personne seule	715 €	583,44 €	131,56 €	124 €	124 € (plafond)
Ménage sans enfant	797 €	875,16 €	-78,16 €	124 €	0,00 €
Ménage avec 1 enfant	959 €	1.050,39 €	-91,39 €	149 €	0,00 €
Ménage avec 2 enfants	1.249 €	1.225,29 €	23,71 €	174 €	23,71 €
Ménage avec 3 enfants	1.463 €	1.400,52 €	62,48 €	199 €	62,48 €

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Ménage avec un revenu équivalent au seuil de faible revenu	Loyer de référence (annexe II du projet de règl. grand-ducal)	Loyer correspondant à un taux d'effort de 33% appliqué aux seuils de faible revenu	Subvention théorique = (2) - (3)	Plafond de la subvention (annexe III du projet de règl. grand-ducal)	Subvention effective
Ménage avec 4 enfants	1.816 €	1.575,42 €	240,58 €	224 €	224 € (plafond)
Ménage avec 5 enfants	2.034 €	1.750,32 €	283,68 €	248 €	248 € (plafond)
Ménage avec 6 enfants	2.170 €	1.925,55 €	244,45 €	273 €	244,45 €

La rubrique (4) du tableau met en exergue que pour le "ménage sans enfant" et pour le "ménage avec un enfant" le loyer de référence est inférieur au loyer résultant de l'application du taux d'effort de 33% du revenu net disponible correspondant au seuil de faible revenu défini à l'annexe I précitée (le loyer de référence est donc inférieur au loyer résultant de l'application de la formule utilisée pour calculer la subvention), alors que pour les autres catégories de ménages c'est l'inverse.

Pour les deux catégories de ménages visées, le tableau démontre qu'il est donc parfaitement possible que, même si les conditions préliminaires prévues par le futur article 14quinquies – à savoir disposer d'un faible revenu et consacrer un taux d'effort supérieur à 33% du revenu net disponible au paiement du loyer – sont remplies pour pouvoir bénéficier d'une subvention de loyer, l'application de la formule de calcul de la subvention aboutisse à un résultat négatif, c'est-à-dire que les concernés n'aient pas droit à une subvention.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics doute que telle était l'intention des auteurs des projets. Elle recommande donc d'adapter les textes lui soumis afin de remédier aux problèmes exposés ci-avant.

De plus, la Chambre fait remarquer que, pour fixer le montant de la subvention de loyer, les projets ne tiennent pas compte du nombre d'adultes dont peut être composé un ménage.

En effet, selon l'article 1 er du projet de règlement grand-ducal amendé, un "ménage" est défini comme "une personne vivant seule ou un groupe de personnes habitant ou ayant l'intention d'habiter ensemble dans un logement locatif privé y compris le demandeur".

Or, un "ménage avec un enfant" peut par exemple être constitué d'un adulte élevant seul un enfant, mais également de deux, trois ou plus d'adultes avec un enfant. Il est évident qu'un ménage composé d'un adulte et d'un enfant n'a pas besoin d'un logement de la même taille que celui nécessaire pour un ménage de plusieurs adultes avec un enfant.

La même remarque peut être avancée pour toutes les catégories de ménages, l'annexe III du projet de règlement grand-ducal amendé fixant le montant maximal de la subvention pour tous les ménages en ne tenant compte que du nombre d'enfants à charge de ceux-ci, le nombre d'adultes n'étant pas pris en compte pour la détermination de la subvention octroyée.

Les projets devraient donc prévoir différentes hypothèses de composition d'un "ménage", ce qui n'est pourtant pas le cas.

Finalement, la Chambre s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs des projets à fixer le plafond de la subvention pour un "ménage sans enfant" au même niveau que celui d'une "personne seule", soit 124 euros, alors qu'un "ménage", même "sans enfant", a généralement besoin d'un logement plus grand qu'une "personne seule" et doit donc logiquement payer un loyer plus élevé.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime qu'il y a lieu de revoir les projets à la lumière des remarques qui précèdent, et ce n'est donc que sous la réserve de ces dernières qu'elle se déclare d'accord avec les textes amendés lui soumis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 18 juin 2015.

Le Directeur, Le Président,
G. MULLER E. HAAG

6542/11

Nº 654211

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

sur le projet de loi et sur le projet de règlement grandducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

(2.7.2015)

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée "la loi du 2 août 2002"), la Commission nationale pour la protection des données a notamment pour mission d'aviser "tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi".

Faisant suite à la demande lui adressée par Madame la Ministre du Logement en date du 11 mai 2015, lui demandant d'aviser les amendements gouvernementaux au sujet du projet de loi n° 6542 et du projet de règlement grand-ducal susvisé, approuvés par le Conseil de Gouvernement dans sa séance du 30 avril 2015, la Commission nationale expose ci-après ses réflexions et commentaires au sujet des amendements en question.

La CNPD a émis son premier avis relatif au projet de loi sous objet en date du 21 juillet 2014. Elle limite dans le présent avis ses observations aux questions traitant des aspects portant sur la protection des données, soulevées plus particulièrement par l'amendement 3 du projet de loi portant sur l'article 14sexies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, ainsi que par l'amendement 4 du projet de règlement grand-ducal introduisant un nouvel article 9 dans ledit projet.

De manière générale, la Commission nationale salue la démarche des auteurs des projets de loi et de règlement grand-ducal d'avoir pris en compte et intégré la plupart des recommandations de la CNPD dans les nouveaux projets de loi et de règlement grand-ducal tels qu'amendés. Cependant, il demeure certains points sur lesquels elle tient à émettre ses observations.

Amendement 3 du projet de loi (article 14sexies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement)

L'article 14sexies paragraphe (1), tel qu'amendé, se réfère à la notion de "données à caractère personnel", et non plus à celle de "traitements de données à caractère personnel". Toutefois, les lettres (a) à (c) renvoient à des fichiers de données à caractère personnel au sens de l'article 2 lettre (h) la loi du 2 août 2002. Pour des raisons de cohérence avec cette loi, il serait utile de préciser les catégories

de données concernées aux lettres (a) à (c), ou à défaut d'utiliser les termes suivants: "données à caractère personnel issues des fichiers suivants" à la place de "données à caractère personnel suivants".

Le nouvel alinéa 3 du premier paragraphe du même article prévoit la forme selon laquelle s'opère l'accès aux fichiers visés à l'alinéa 1. La CNPD note avec satisfaction que la nouvelle procédure prévue par cet alinéa ne repose plus sur un accès direct du Ministère du logement aux fichiers des administrations concernées, mais bien sur un accès sur demande, ce qui apparaît davantage conforme aux principes de nécessité et proportionnalité, tels que développés dans son avis précité du 21 juillet 2014 (délibération 339/2014). Elle suggère cependant d'utiliser la formulation suivante: "L'accès prend la forme d'une communication des données (…)" à la place du mot "échange". En effet, ce dernier terme laisse penser que la transmission des données s'opérerait dans les deux sens, alors qu'elle ne se fera en réalité que depuis les administrations concernées vers le gestionnaire en charge du dossier au sein du ministère du Logement.

Dans le même ordre d'idées, la CNPD propose de modifier le libellé à l'endroit de l'alinéa 1 du premier paragraphe en utilisant les termes "peuvent recevoir communication des données" à la place de la formulation "peuvent accéder aux données" utilisée à l'alinéa 1 du premier paragraphe.

Le nouvel alinéa 4 prévoit maintenant un système de journalisation des accès, ce qui constitue une garantie appropriée contre les risques d'abus. Notons que cette procédure de traçage des accès est également précisée dans le projet de règlement grand-ducal (paragraphe (4)), ce qui peut apparaître quelque peu redondant. Les deux dispositions pourraient dans ce cas être regroupées dans un seul paragraphe de la loi, par le libellé suivant:

"Le système informatique par lequel l'accès ou le traitement des données à caractère personnel sont opérés doit être aménagé de la manière suivante:

- L'accès aux fichiers est sécurisé moyennant une authentification forte;
- Tout traitement des données reprises dans les fichiers de données à caractère personnel qui sont gérés par le ministre ayant le Logement dans ses attributions ou auxquels le ministre a accès, ainsi que toute consultation de ces données, ne peut avoir lieu que pour un motif précis qui doit être indiqué pour chaque traitement ou consultation avec l'identifiant numérique personnel de la personne qui y a procédé. La date et l'heure de tout traitement ou consultation ainsi que l'identité de la personne qui y a procédé doivent pouvoir être retracées dans le système informatique mis en place;
- Les données de journalisation doivent être conservées pendant un délai de trois ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont effacées, sauf lorsqu'elles font l'objet d'une procédure de contrôle."

Amendement 4 du projet de règlement grand-ducal (article 9 du projet de règlement grand-ducal)

Pour des raisons de cohérence avec l'article (2) lettre (n) de la loi du 2 août 2002, la formulation du paragraphe (1) suivant laquelle [le ministre] "a la qualité de responsable dudit accès" pourrait être remplacée par la phrase suivante: "Il a la qualité de responsable du traitement".

Par ailleurs, les données précises indiquées sous les lettres (a) à (c) du paragraphe (2) paraissent a priori nécessaires et proportionnées dans la mesure où elles peuvent se justifier au regard des finalités indiquées dans ce même paragraphe. Il ressort également du texte de ce paragraphe ("les données (…) concernant le demandeur respectivement le bénéficiaire") que le Ministère du logement ne peut recevoir communication que des seules données de la personne concernée, à l'exclusion des données relatives au reste de la population, ce qui constitue également une garantie contre les risques d'abus.

Pour le surplus, la Commission nationale n'a pas d'autres observations à formuler.

Ainsi décidé à Esch-sur-Alzette en date du 2 juillet 2015.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN *Présidente*

Thierry LALLEMANG

Membre effectif

Georges WANTZ

Membre effectif

6542/12

Nº 654212

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES METIERS

sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

(12.8.2015)

RESUME STRUCTURE

Le présent projet ne touchant guère aux fondements de la subvention de loyer à introduire, sauf à en étendre le cercle des bénéficiaires et augmenter les montants maxima de l'aide, la Chambre des Métiers maintient les fortes réserves qu'elle avait exprimées à l'égard de cet instrument dans son avis du 25 juillet 2013.

Ainsi, selon elle, cette subvention ne fait que combattre les symptômes du problème d'une pénurie de logements à coût modéré sans agir sur les causes de ce dernier, à savoir les facteurs expliquant la rigidité de l'offre immobilière résidentielle.

Pire, la mesure risque d'avoir des effets secondaires préjudiciables en contribuant, dans un contexte de faible élasticité de l'offre privée de logement, à une hausse des loyers, alors que des expériences faites à l'étranger pointent dans cette direction. L'aide serait en conséquence absorbée en grande partie par l'augmentation consécutive du loyer.

Quant aux amendements gouvernementaux, sous réserve des doutes qu'elle émet par rapport à la mesure dans son ensemble, elle peut approuver l'extension du cercle des ménages pouvant bénéficier d'une subvention de loyer aux bénéficiaires du revenu minimum garanti et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées.

La Chambre des Métiers soutient, dans le contexte d'une procédure davantage simplifiée, la proposition de prévoir la faculté du recours aux données à caractère personnel de diverses administrations non seulement lors d'un réexamen du dossier, mais également lors de la demande initiale en obtention de la subvention de loyer.

Elle regrette enfin et de manière générale l'absence d'une fiche financière révisée qui renseignerait le coût global de la mesure, de même que le coût net qui consisterait à retrancher du coût global les dépenses ne devant plus être opérées suite à l'abolition future de la majoration de loyer prévue par la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, respectivement celle prévue par la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

*

Par sa lettre du 11 mai 2015, Madame la Ministre du Logement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi et du projet de règlement grand-ducal repris sous rubrique.

1. Considérations générales

Quant à la procédure, la Chambre des Métiers a des difficultés à saisir la raison pour laquelle le Ministère du Logement invoque dans sa lettre de saisine l'urgence pour un projet de loi, dont la version initiale a été déposée le 12 février 2013, et par rapport auquel le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 18 juin 2013.

Le présent projet ne touchant guère aux fondements de la subvention de loyer à introduire, sauf à en étendre le cercle des bénéficiaires et augmenter les montants maxima de l'aide, la Chambre des Métiers se permet de signaler qu'elle maintient les fortes réserves qu'elle avait exprimées à l'égard de cet instrument dans son avis du 25 juillet 2013.

Ainsi, le principal reproche est que cette subvention ne fait que combattre les symptômes du problème d'une pénurie de logements à coût modéré sans agir sur les causes de ce dernier, à savoir les facteurs expliquant la rigidité de l'offre immobilière résidentielle.

Pire, la mesure risque d'avoir des effets secondaires préjudiciables en contribuant, dans un contexte de faible élasticité de l'offre privée de logement, à une hausse des loyers, alors que des expériences faites à l'étranger pointent dans cette direction. L'aide serait en conséquence absorbée en grande partie par l'augmentation consécutive du loyer.

2. Observations particulières

Les amendements gouvernementaux soulèvent de la part de la Chambre des Métiers les observations suivantes.

Sous réserve des doutes qu'elle émet par rapport à la mesure dans son ensemble, elle peut approuver l'extension du cercle des ménages pouvant bénéficier d'une subvention de loyer aux bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG) et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH), dans la mesure où, pour éviter le cumul de deux aides, le projet prévoit l'abolition future de la majoration prévue par l'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, respectivement de celle prévue par l'article 25, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

La Chambre des Métiers relève que pour pouvoir être en mesure d'adapter les montants de la subvention de loyer en fonction des circonstances sans devoir passer par une modification de la loi à courte échéance, il est jugé utile et approprié de fixer le montant maximal de la subvention de loyer à 300 euros par mois et par ménage.

Elle note par ailleurs que le projet initial prévoyait d'instaurer, en tant que mesure de simplification administrative, un droit d'accès à des données à caractère personnel de diverses administrations au profit des gestionnaires du dossier au Ministère du Logement, tant dans l'intérêt des ménages souhaitant obtenir une subvention de loyer dans les meilleurs délais possibles, que de celui des gestionnaires du dossier.

La Chambre des Métiers soutient, dans le contexte d'une procédure davantage simplifiée, la proposition de prévoir la faculté du recours aux données à caractère personnel de diverses administrations non seulement lors d'un réexamen du dossier, mais également lors de la demande initiale en obtention de la subvention de loyer.

Elle approuve de même le fait que les amendements sous avis tiennent compte des remarques formulées par la Commission nationale pour la protection des données en vue de préciser dans le texte des deux projets la forme de l'accès précité.

D'une manière générale, la Chambre des Métiers regrette l'absence d'une fiche financière révisée qui renseignerait le coût global de la mesure, de même que le coût net qui consisterait à retrancher du coût global les dépenses ne devant plus être opérées suite à l'abolition future de la majoration de loyer prévue par les lois modifiées du 29 avril 1999 et du 12 septembre 2003 susmentionnées.

En effet, le coût de la mesure tel qu'il a été estimé dans le projet initial et qui s'élevait à 14,33 millions d'euros par an devrait être dépassé en raison de plusieurs facteurs:

- D'une part, la hausse de la population intervenue depuis 2012, année de référence sur laquelle se base la prédite estimation et l'augmentation continue des prix des logements, ce qui devrait avoir pour effet d'élargir le cercle des bénéficiaires de base (sans prise en compte des bénéficiaires du RMG ou RPGH) et d'autre part
- Le relèvement du niveau maximal de subvention de loyer par rapport à celui prévu au projet de loi initial. Ainsi pour une personne seule, il passe de 70 à 124 euros par mois ou de 840 à 1.488 euros par an, soit une progression de 77%.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal lui soumis pour avis que sous la réserve expresse de la prise en considération de ses observations ci-avant formulées.

Luxembourg, le 12 août 2015

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général, Tom WIRION *Le Président,* Roland KUHN

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542 - Dossier consolidé: 108

6542/14

Nº 654214

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

(26.8.2015)

Par le biais de cinq amendements gouvernementaux au projet de loi n° 6542 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, d'une part, et de cinq amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, d'autre part, les auteurs se proposent de modifier certaines dispositions, dont l'objet principal visait l'introduction d'une subvention de loyer en faveur des ménages à faibles revenus.

Alors que le projet de loi initial n° 6542 avait été soumis à la Chambre de Commerce pour avis (émis le 25 juin 2013), le projet de règlement grand-ducal initial n'avait pas fait l'objet d'une saisine, ce que la Chambre de Commerce regrette. Par conséquent, certaines remarques ci-après concerneront les articles du projet de règlement grand-ducal non couverts par des amendements.

RESUME

Le projet de loi n° 6542 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée de 25 février 1979 concernant l'aide au logement ainsi que le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, tous deux adoptés en 2013, matérialisaient la volonté du Gouvernement luxembourgeois, initialement annoncée dans le discours sur l'état de la Nation de 2012, d'introduire une allocation, sous forme de subvention de loyer, en faveur des ménages à faibles revenus, afin d'améliorer leurs conditions de logement et leur accès à un logement du marché privé.

Les amendements sous avis se proposent de modifier certaines dispositions des textes initiaux, datant de 2013:

- suppression de la subvention de loyer pour les personnes qui sous-louent leur logement;
- définition des conditions, critères et modalités d'accès aux données à caractère personnel des demandeurs de la subvention par le ou les gestionnaire(s) du dossier;

- élargissement du cercle des ménages pouvant prétendre à une subvention de loyer aux bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG) et du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) (exclus d'office de la subvention de loyer dans la mouture précédente) et abolition de la majoration de loyer à laquelle ils peuvent prétendre en l'état actuel des dispositions, et ce pour éviter toute situation de cumul;
- redéfinition du barème de plafonnement de la subvention de loyer, du barème des loyers de référence et des seuils de faibles revenus.

S'agissant du <u>fond</u> de l'introduction d'une subvention de loyer et le contenu des propositions d'amendements <u>sous</u> avis, la Chambre de Commerce rappelle que, sur le marché du travail, une pression importante sur les salaires est induite par le coût élevé du logement sur le sol grand-ducal, ainsi que par les hausses du coût du logement (hausse de 5,6% au dernier trimestre 2014 par rapport au même trimestre en 2013, d'après le STATEC et l'Observatoire de l'habitat). Par conséquent, l'introduction d'une subvention de loyer visant à limiter le coût du logement, et en particulier pour les salariés aux revenus les plus modestes, pourrait, de prime abord, être saluée. Toutefois, la Chambre de Commerce doute de l'efficacité de cette mesure qui vise à soutenir de manière unilatérale la demande (même si elle se félicite que des critères d'éligibilité soient introduits pour permettre davantage de sélectivité sociale), alors que l'offre de logements locatifs en général, et de logements locatifs sociaux, en particulier, reste trop faible, engendrant ainsi un déséquilibre sur le marché du logement luxembourgeois.

En outre, en raison de la multiplication des aides au logement, une radiographie de l'ensemble de ces dernières doit être réalisée, afin d'en évaluer l'efficacité et la nécessité de les conserver, voire afin de regrouper certaines aides dans un souci de simplification administrative.

La suppression de la majoration de loyer faisant suite à l'élargissement du cercle des personnes éligibles aux bénéficiaires du RMG et du RPGH est saluée par la Chambre de Commerce puisqu'elle estime que ce type d'aides complémentaires, comme la majoration de loyer, que les bénéficiaires ne perçoivent plus quand ils dépassent un certain seuil de revenu, constituent de réels pièges dans l'inactivité. Sa suppression est donc un premier pas dans la bonne direction.

En raison de cet élargissement des personnes éligibles, le chiffre de 19.000 ménages est avancé dans les projets sous avis en ce qui concerne les bénéficiaires potentiels, or ce dernier n'est pas davantage explicité. Au vu du nombre élevé d'éléments de rémunération ou d'aides à prendre en compte pour la détermination du revenu net disponible et les seuils de faibles revenus relativement bas, la Chambre de Commerce se demande si le système tel que prévu actuellement permettra d'atteindre réellement les cibles espérées.

En ce qui concerne l'articulation de la subvention de loyer en fonction du nombre d'enfants présents dans le ménage bénéficiaire, la Chambre de Commerce aurait souhaité que les auteurs des amendements tiennent compte du projet de loi portant réforme des prestations familiales qui prévoit d'abaisser la limite d'âge pour bénéficier des allocations familiales de 27 à 24 ans, et ainsi limiter à 24 ans les enfants pris en compte.

La Chambre de Commerce constate également que les possibles effets pervers que pourrait engendrer la fixation d'un loyer national de référence, par exemple la demande par le locataire d'une légère majoration de son loyer afin qu'il puisse bénéficier de l'aide, ne sont pas considérés par les auteurs.

Enfin, la Chambre de Commerce ne peut que regretter l'absence d'une fiche d'évaluation d'impact et d'une fiche financière tenant compte de l'impact financier des amendements, qui pourrait s'avérer conséquent. D'après des chiffres relayés par la presse, une enveloppe annuelle de 28,8 millions EUR serait prévue pour financer cette réforme attendue pour début 2016.

S'agissant de la <u>forme</u> des propositions d'amendements sous avis, la Chambre de Commerce constate de nombreuses incohérences et estime que la mise en oeuvre d'un système de subvention de loyer dans l'état actuel des textes ne permettrait pas une application transparente et uniforme.

Tout d'abord, la Chambre de Commerce regrette que davantage de détails ne soient pas fournis sur la détermination des seuils de faible revenu, seul le calcul du seuil pour une personne seule étant clairement explicité.

Ensuite, par un calcul détaillé, la Chambre de Commerce démontre que, dans certains cas, un locataire qui remplit les trois conditions d'éligibilité, peut ne pas se voir attribuer de subvention de loyer.

En outre, le plafond théorique de 300 EUR de la subvention de loyer ne sera jamais atteint dans la pratique, puisque le plafond réel est équivalent à celui de la catégorie "Ménage avec 6 enfants et plus" à savoir 273 EUR.

Enfin, en ce qui concerne la notion de "ménage", définie comme "une personne vivant seule ou un groupe de personnes habitant ou ayant l'intention d'habiter ensemble dans un logement locatif privé y compris le demandeur", deux réserves sont émises par la Chambre de Commerce. D'une part, selon cette définition, une personne vivant seule est considérée comme un ménage (sans enfant). Or, les tableaux annexés au projet de règlement grand-ducal contiennent deux catégories distinctes: "personne seule" et "ménage sans enfant" avec des montants différents. D'autre part, cette définition implique qu'un ménage peut être constitué d'un ou plusieurs adultes, ce qui engendre des besoins en logement différents selon la structure du ménage.

Pour toutes ces raisons, la Chambre de Commerce ne peut approuver les propositions d'amendements sous avis, ainsi que les textes initiaux, que sous réserve de la prise en compte de ses remarques et commentaires.

Appréciation générale des textes initiaux et amendés

	Incidence du projet de loi initial, selon évaluation de la Chambre de Commerce dans son avis du 27 juillet 2013	Incidence des textes amendés
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	0	0
Impact financier sur les entreprises	0	0
Transposition de la directive	n.a.	n.a.
Simplification administrative	-	-
Impact sur les finances publiques	-	
Développement durable	+	+

Appréciations: ++ : très favorable

+ : favorable
0 : neutre
- : défavorable
-- : très défavorable
n.a. : non applicable

Remarque: L'impact du projet de loi initial sur les finances publiques a été qualifié de "défavorable" par la Chambre de Commerce dans son avis du 27 juillet 2013, la fiche financière estimant le coût lié à l'introduction d'une subvention de loyer à environ 14,33 millions EUR par an. Alors qu'aucune fiche financière n'est incluse dans les propositions d'amendements sous avis, une enveloppe annuelle de 28,8 millions EUR serait prévue pour financer la réforme, et ce selon la presse luxembourgeoise. Par conséquent, l'impact sur les finances publiques est dorénavant qualifié de "très défavorable".

*

TENEUR DES AMENDEMENTS

La Chambre de Commerce note d'emblée que les trois conditions cumulatives pour que le ménage soit éligible pour une **subvention de loyer** sont conservées:

- 1) Le ménage loue un logement sur le marché privé national.
- 2) Le ménage possède un revenu net disponible en dessous <u>du seuil de faible revenu</u> fixé annuellement par règlement grand-ducal. Celui-ci est défini comme la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum (SSM) non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net. Au 1er janvier 2015, le seuil de faible revenu s'établit, par conséquent, à 1.768 EUR pour une personne vivant seule¹.
- 3) Le ménage doit enregistrer un <u>taux d'effort</u> (c'est-à-dire la part de revenu disponible net que le ménage consacre au paiement du loyer (hors charges locatives)) supérieur à 33% pour le paiement du loyer.

S'agissant des amendements sous avis, ils prévoient tout d'abord que la subvention de loyer ne peut être accordée à une personne qui sous-loue son logement.

Ensuite, les conditions, critères et modalités d'accès aux données à caractère personnel des demandeurs de la subvention par le ou les gestionnaire(s) du dossier sont définis.

Enfin, il est prévu d'étendre le cercle des ménages pouvant bénéficier d'une subvention de loyer aux (futurs) bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG) et du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH). Actuellement, les bénéficiaires du RMG et du RPGH peuvent bénéficier d'une **majoration de loyer**, plafonnée à 123,94 EUR et payée par le Fonds national de solidarité (FNS), sous certaines conditions². Pour éviter tout risque de cumul, les bénéficiaires de l'actuelle majoration de loyer continuent d'en bénéficier après l'entrée en vigueur des textes sous avis, mais, concomitamment, ils ne pourront pas prétendre à la nouvelle subvention de loyer. Pour les nouveaux bénéficiaires, la majoration de location est abrogée.

En conséquence, une redéfinition du barème initial de plafonnement de la subvention de loyer (Tableau 1) a été réalisée afin que les bénéficiaires du RMG et du RPGH ne soient pas pénalisés, selon le commentaire des amendements, en touchant une subvention de loyer inférieure à leur majoration de loyer actuelle. Ainsi, le plafond de la subvention de loyer est porté à 124 EUR pour les personnes seules et les ménages sans enfant, le reste du barème étant ajusté en conséquence.

Tableau 1: Montants plafonds amendés et retenus pour l'aide en fonction de la composition du ménage (montants soulignés) et montants prévus dans le texte initial (montants barrés)

		onds mensuels tion de loyer
Personne seule	70	124 €
Ménage sans enfant	100	124 €
Ménage avec 1 enfant	120	149 €
Ménage avec 2 enfants	141	174 €
Ménage avec 3 enfants	161	199 €
Ménage avec 4 enfants	181	224 €
Ménage avec 5 enfants	201	248 €
Ménage avec 6 enfants et plus	221	273 €

Source: Amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

¹ Au 1er janvier 2015, le SSM non qualifié net s'élève à 1.631.87 EUR (pour un montant brut de 1.922,96 EUR) et le SSM qualifié net s'élève à 1.904,00 EUR (pour un montant brut de 2.307,56 EUR). Par conséquent, le seuil de faible revenu s'établit à 1.768 EUR pour une personne seule.

² Ces conditions sont prévues par l'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, respectivement prévues par l'article 25, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

Le montant de la subvention de loyer allouée sera calculé, notamment, en fonction d'un loyer de référence (voir tableau 2), fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini selon les besoins théoriques optimaux par type de ménage sur le territoire national:

$$SL = Lo - (0.33 \text{ X Ynet})$$

avec SL: le montant de l'aide dite "subvention de loyer" versée au ménage éligible;

Lo: le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage; 0,33: le taux d'effort théorique dit "raisonnable" consacré par le ménage au paiement du loyer; Ynet: le revenu net disponible du ménage.

Tableau 2: Barème amendé des loyers de référence

	Loyers de référence au 1er janvier 2015	
Personne seule	692	715 €
Ménage sans enfant	814	797 €
Ménage avec 1 enfant	1.031	959 €
Ménage avec 2 enfants	1.219	1.249 €
Ménage avec 3 enfants	1.560	1.463 €
Ménage avec 4 enfants	1.963	1.816 €
Ménage avec 5 enfants	2.155	2.034 €
Ménage avec 6 enfants	2.280	2.170 €

Source: Amendements gouvernementaux au projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Le LISER (anciennement CEPS/INSTEAD) a estimé qu'approximativement 19.000 ménages rempliraient les nouvelles conditions requises pour l'octroi d'une subvention de loyer (contre 12.440 ménages dans les projets initiaux)³.

La Chambre de Commerce ayant rendu un avis exhaustif, et restant d'actualité, relatif au projet de loi n° 6542 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée de 25 février 1979 concernant l'aide au logement en date du 27 juillet 2013, elle renvoie à cet avis pour une analyse plus détaillée du marché du logement au Luxembourg.

Concernant la politique de logement au Luxembourg

CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre de Commerce rappelle que, pour réduire, ou tout au moins cesser d'aggraver, le déséquilibre manifeste sur le marché du logement luxembourgeois, il est primordial, et urgent, de mettre en oeuvre une politique du logement davantage axée sur l'offre afin de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande sur le marché immobilier national.

Elle estime en effet que les mesures et dispositifs, certes louables en termes de but, mis en place par le Gouvernement luxembourgeois jusqu'à présent, n'ont pas engendré les bénéfices escomptés, notamment parce qu'il s'agit d'une politique en faveur de la demande, définie dans un vase clos sans aucune garantie que l'offre de logements puisse suivre au même rythme. Il est manifeste que la politique du Gouvernement en matière de logement, qui se concentre quasi exclusivement sur la demande, n'a réussi ni à endiguer la pénurie de logements, ni à stabiliser un tant soit peu les prix. La politique du

³ Source: Conférence de presse du Secrétaire d'Etat au Logement du 6 mai 2015.

logement social n'est guère mieux ciblée et les demandes de location sont plus nombreuses que les biens immobiliers d'habitation sociale disponibles. Une accélération des procédures de mise sur le marché est donc indispensable.

La Chambre de Commerce plaide pour la réalisation d'une radiographie de l'ensemble des aides au logement existantes, que ces dernières visent l'offre ou la demande, et ce afin d'en évaluer l'efficacité. La Chambre de Commerce estime en effet que lors de l'introduction d'une nouvelle aide, le maintien des instruments existants doit être systématiquement remis en question.

Concernant l'introduction d'une subvention de loyer

Selon la Chambre de Commerce, l'introduction d'une subvention de loyer peut être saluée partiellement dans le sens où elle permet, à première vue, de soutenir le pouvoir d'achat des ménages, les plus modestes notamment, et ce sans accroissement des salaires bruts ou du salaire social minimum (SSM). En effet, toutes hausses de ces deux types de revenus ont des impacts néfastes sur les coûts salariaux des entreprises, sur leur compétitivité et, par conséquent, sur la santé économique du Luxembourg. Il est cependant à noter que de nombreuses études⁴ pointent l'effet inflationniste des aides au logement, notamment en France, en Finlande ou encore au Royaume-Uni, et estiment entre 60% et 80% la part de l'aide absorbée par une augmentation du loyer, suggérant un effet limité mais non nul des aides sur le pouvoir d'achat des bénéficiaires; effet qui doit néanmoins être mis dans la balance avec l'effet défavorable d'un tel instrument sur les finances publiques.

Toutefois, comme déjà évoqué dans son avis du 27 juillet 2013, la Chambre de Commerce estime que l'introduction d'une subvention de loyer est une mesure visant exclusivement à soutenir la demande et que l'enveloppe budgétaire attribuée à la subvention de loyer aurait notamment pu être allouée à la construction de nouveaux logements à coût modéré, afin d'agir sur l'offre et donc de tendre vers une solution de plus long terme.

En termes de soutien de la demande, la Chambre de Commerce plaide pour que cette dernière soit, au moins, davantage ciblée sur les ménages dont le risque de pauvreté est le plus élevé. Par conséquent, elle salue l'introduction de critères d'éligibilité qui visent à accroître la sélectivité sociale des mesures de soutien à la demande de logement.

Concernant l'élargissement du cercle des bénéficiaires

Actuellement, les bénéficiaires du RMG comme les bénéficiaires du RPGH peuvent percevoir une aide au logement, sous forme de majoration payée par le Fonds national de solidarité s'ils remplissent les conditions prévues par l'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, respectivement prévues par l'article 25, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

Suite à la décision d'étendre le cercle des ménages pouvant bénéficier d'une subvention de loyer à ces bénéficiaires, cette majoration sera supprimée⁵.

La Chambre de Commerce a eu l'occasion, à de nombreuses reprises, de rappeler que le dispositif de revenu minimum garanti (RMG) réduit fortement les incitations au travail⁶.

En effet, les personnes qui bénéficient aujourd'hui de l'allocation complémentaire du RMG ont droit, notamment, à la majoration citée ci-avant. Or, lorsque les revenus augmentent et dépassent les seuils du salaire social minimum (SSM), ces avantages ne sont plus accordés. Cette "perte de revenu", qui semble aller de pair avec l'augmentation du salaire et des heures prestées, s'explique par le fait que l'allocation complémentaire est exonérée d'impôts et de charges sociales liées à la pension. Aux yeux de la Chambre de Commerce, une telle situation porte préjudice à la motivation au travail des travailleurs peu qualifiés et, partant, est très peu incitatrice quant à la réintégration des bénéficiaires

⁴ Citées notamment dans le document suivant: INSEE Analyses, L'impact des aides au logement sur le secteur locatif privé, n° 19, novembre 2014.

⁵ Les personnes bénéficiant actuellement d'une majoration continueront à la recevoir aussi longtemps qu'elles ne perdront pas leur droit au RMG respectivement leur droit au RPGH.

⁶ Voir également à ce propos, la recommandation du Conseil [de l'Union européenne] concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2015 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2015 du 13 mai 2015.

au marché du travail. Conjugué à la forte concurrence des travailleurs frontaliers et à d'autres carences des politiques du marché du travail, ce mécanisme contribue à donner lieu à un cercle vicieux d'inactivité qui accroît facilement la dépendance à l'égard des aides sociales. Par conséquent, la suppression de cette majoration de loyer est saluée par la Chambre de Commerce.

Toutefois, faute de données disponibles, la Chambre de Commerce n'est pas en mesure de savoir si le remplacement de la majoration de loyer par la subvention de loyer aura pour effet d'accroître ou de réduire le nombre de personnes bénéficiant du RMG ou du RPGH et ayant droit à la subvention de loyer "amendée", ce que la Chambre de Commerce déplore. De plus, étant donné que le revenu net disponible à prendre en considération pour le calcul de l'aide est la moyenne du revenu net disponible de l'année d'imposition qui précède la date d'octroi de l'aide et que l'aide ne peut être accordée que si le ménage peut justifier des revenus réguliers depuis six mois, les jeunes arrivant sur le marché du travail ne pourront pas prétendre à une aide.

Concernant le revenu net disponible

La subvention de loyer ne pourra être accordée que si le revenu net disponible du ménage est inférieur ou égal au seuil de faible revenu fixé dans les annexes du projet de règlement grand-ducal sous avis, et ce suivant la composition du ménage. Le revenu net disponible (RND) du ménage est défini comme la somme:

- des revenus nets visés à l'article 10 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, déduction faite des cotisations sociales et des impôts effectivement retenus;
- des allocations familiales, sans l'allocation de rentrée scolaire;
- de l'allocation d'éducation⁷;
- de l'allocation de maternité;
- de l'indemnité pour congé parental;
- des rentes alimentaires perçues;
- des rentes accident;
- des rémunérations brutes allouées pour les heures de travail supplémentaires visées par l'article 4, paragraphe (1), du règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 115, numéro 11 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
- du boni pour enfant;
- de l'allocation de vie chère.

Pour une personne seule, le seuil de faible revenu est, quant à lui, défini comme la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum (SSM) non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net. Les seuils de faible revenu des autres catégories de ménages sont déduits de ce premier montant.

Tout d'abord, la Chambre de Commerce regrette que davantage de détails ne soient pas fournis sur la détermination des seuils de faible revenu. En effet, seul le calcul du seuil pour une personne seule est clairement explicité. Aux yeux de la Chambre de Commerce, les autres montants ne coulent pas de source.

De plus, elle constate qu'un couple sans enfant dont les deux revenus sont égaux au SSM qualifié net (1.904 EUR par personne, soit 3.808 EUR pour le couple) ne pourra pas bénéficier de la subvention de loyer, le plafond de faible revenu étant de 2.652 EUR. Il ne pourra en bénéficier que s'il a, au minimum, 3 enfants et que les aides citées ci-dessus ne lui font pas dépasser le seuil. Par conséquent, la Chambre de Commerce se demande si le système tel que prévu actuellement permettra d'atteindre les cibles espérées.

Enfin, au vu du nombre élevé d'éléments de rémunération ou d'aides à prendre en compte pour la détermination du revenu net disponible, la Chambre de Commerce s'interroge sur le nombre réel de bénéficiaires potentiels, le chiffre de 19.000 ménages avancé n'étant pas davantage explicité.

⁷ La Chambre de Commerce rappelle que l'allocation d'éducation a été abrogée par la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en oeuvre de paquet d'avenir-première partie (2015) à dater du 1er juin 2015, les personnes qui en bénéficient avant cette date continuant toutefois à la percevoir.

Concernant le loyer national de référence

La fixation d'un loyer national de référence pourrait engendrer des effets pervers puisque des locataires payant un loyer inférieur au montant donnant droit à une subvention ont intérêt à demander à leur propriétaire de majorer légèrement leur loyer afin qu'ils remplissent les conditions pour pouvoir bénéficier d'une subvention. Cette situation serait profitable au locataire et au propriétaire, mais plus que préjudiciable pour les finances de l'Etat.

Concernant le plafonnement de la subvention

Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Les amendements sous avis proposent d'augmenter le montant maximum de la subvention de loyer de 230 EUR à 300 EUR par mois et par ménage. Or, parallèlement, l'annexe III du projet de règlement grand-ducal, qui présente un tableau des montants plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition du ménage, est également amendée en ajoutant le terme "et plus" après "Ménages de 6 enfants" (voir tableau 1 ci-dessus). Par conséquent, le plafond réel est équivalent à celui de la catégorie "Ménage avec 6 enfants et plus" à savoir 273 EUR et le plafond théorique de 300 EUR ne sera jamais atteint.

Concernant le calcul du montant de la subvention de loyer

La Chambre de Commerce constate que, dans certains cas, un locataire qui remplit les trois conditions cumulatives citées ci-avant et reprises à l'article 14quinquies amendé du projet de loi, peut ne pas se voir attribuer de subvention de loyer.

Prenons le cas d'un ménage sans enfant dont le loyer de référence au 1er janvier 2015 est fixé, par les amendements sous avis, à 797 EUR. Si son revenu net disponible atteint 2.652 EUR, à savoir le plafond autorisé pour obtenir une aide, et que son taux d'effort est de 33% (le taux minimum), alors le loyer de cette personne s'élève à 875,16 EUR. Pour rappel, le montant de l'aide est calculé selon la formule suivante:

$$SL = Lo - (0.33 \text{ X Ynet})$$

avec SL: le montant de l'aide versée au ménage éligible;

Lo: le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage; 0,33: le taux d'effort théorique dit "raisonnable" consacré par le ménage au paiement du loyer; Ynet: le revenu net disponible du ménage.

Appliquée à notre exemple, la formule permet de calculer une aide de: 797 EUR - (0,33*2.652 EUR) = -78,16 EUR. Par conséquent, ce ménage ne pourra pas percevoir d'aide pour le paiement de son loyer dans ce cas précis.

Un exemple identique pour être rapporté pour les ménages avec 1 enfant.

La Chambre de Commerce préconise donc que les loyers de référence soient adaptés pour ces deux types de ménages et que le loyer réel des potentiels bénéficiaires soit pris en compte.

Concernant la notion de "ménage"

Selon l'article 1er du projet de règlement grand-ducal amendé, un "ménage" est défini comme "une personne vivant seule ou un groupe de personnes habitant ou ayant l'intention d'habiter ensemble dans un logement locatif privé y compris le demandeur".

Tout d'abord, selon cette définition, une personne vivant seule est considérée comme un ménage (sans enfant). Or, la Chambre de Commerce constate que les tableaux annexés au projet de règlement grand-ducal contiennent deux catégories distinctes: "personne seule" et "ménage sans enfant" avec des montants différents. Par conséquent, certains bénéficiaires, en l'occurrence une personne vivant seule et sans enfant, peuvent entrer dans deux catégories. La Chambre de Commerce demande que cette incongruité soit supprimée.

Ensuite, cette définition implique qu'un ménage peut être constitué d'un ou plusieurs adultes. Par conséquent, les besoins en logement peuvent fortement varier selon le nombre d'adultes composant le

"ménage". La Chambre de Commerce regrette que cette réalité ne soit pas prise en compte dans les projets sous avis.

Concernant la notion "d'enfant"

La Chambre de Commerce constate que, selon le texte coordonné du projet de règlement grand-ducal (après prise en compte des amendements), un enfant est comptabilisé jusqu'à ses 27 ans, ce qui correspond actuellement à l'âge maximum pour l'obtention d'allocations familiales.

Or, le projet de loi portant réforme des prestations familiales prévoit d'abaisser la limite d'âge pour bénéficier des allocations familiales de 27 à 24 ans. Par conséquent, la Chambre de Commerce préconise que la définition de l'enfant soit adaptée afin de tenir compte de cette nouvelle réalité.

Concernant les fiches financière et d'évaluation d'impact

La Chambre de Commerce ne peut que regretter l'absence d'une fiche d'évaluation d'impact (par exemple en termes d'impact sur le niveau des loyers, ou de mixité sociale sur le territoire).

De plus, bien qu'une fiche financière fasse partie des textes initiaux, les amendements impactent le cercle des bénéficiaires (en incluant dorénavant les bénéficiaires du revenu minimum garanti et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées) ainsi que le barème initial de plafonnement (le montant minimum mensuel passe de 70 EUR à 124 EUR; le montant maximum passe, théoriquement, de 230 à 300 EUR).

La fiche financière annexée au projet de loi initial estimait le coût lié à l'introduction d'une subvention de loyer à environ 14,33 millions EUR par an. Les 12.440 ménages concernés devaient recevoir, en moyenne, 96 EUR par mois. Lors de sa conférence de presse du 6 mai 2015, le Secrétaire d'Etat au Logement a annoncé qu'environ 19.000 ménages rempliraient les critères pour pouvoir bénéficier de la subvention de loyer nouvelle version selon les estimations du LISER.

Alors qu'aucune fiche financière n'est incluse dans les propositions d'amendements sous avis, une enveloppe annuelle de 28,8 millions EUR serait prévue pour financer cette réforme attendue pour début 2016, et ce selon la presse luxembourgeoise⁸.

Selon la Chambre de Commerce, l'abrogation de la majoration de loyer jusqu'ici accordée aux bénéficiaires du revenu minimum garanti et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées ne compensera pas le coût financier additionnel pour l'Etat qu'engendreront les modifications apportées à la subvention de loyer.

Par conséquent, la Chambre de Commerce regrette profondément que l'impact de ces modifications ne soit pas présenté, détaillé et analysé dans une fiche financière, alors que mener une politique d'assainissement des dépenses publiques est un des objectifs du Gouvernement luxembourgeois.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver les propositions d'amendements sous avis que sous réserve de la prise en compte de ses remarques. En effet, elle estime que trop d'interrogations subsistent et que les textes actuels ne permettent pas une application uniforme et transparente de la subvention de loyer.

⁸ Site Internet du "Luxemburger Wort", "Une subvention de loyer entre 124 et 273 euros par mois", 6 mai 2015.

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542 - Dossier consolidé : 119

6542/13

Nº 654213

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

* * *

AVIS DE CARITAS LUXEMBOURG

sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités de l'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

(31.7.2015)

Pour un meilleur accès aux logements locatifs: Avis concernant la subvention de loyer

- 1. L'introduction d'une subvention de loyer comme prévue par le projet de loi n° 6542 déposé le 12.2.2013 à la Chambre des Députés¹, et ceci notamment dans sa version modifiée par les amendements gouvernementaux² du 19 mai 2015, nécessite quelques observations du point de vue de ceux qui ont des difficultés à trouver un logement à prix abordable, en raison des prix exorbitants sur le marché luxembourgeois, en raison aussi du peu de logements dits sociaux (à prix subventionné) qui ne représentent que 2% du parc total de logements et 8% dans le parc locatif, contre 77, 43, 24 et 11% respectivement aux Pays-Bas, en France, en Belgique ou en Allemagne³.
- 2. L'introduction d'une subvention de loyer ne peut dès lors qu'être saluée de la part de Caritas, d'autant plus qu'elle en est une de ses revendications les plus anciennes⁴ en la matière.
- 3. Le bien-fondé d'une telle subvention de loyer étant dès lors acquis⁵, nous nous devons cependant de mener certaines réflexions quant à la forme précise et donc d'émettre quelques recommandations.
- 4. Regardons d'abord la notion de **taux d'effort**. Le projet repose sur l'approche normative que la charge occasionnée par le loyer (hors charges locatives) ne devra pas surpasser 33% du revenu net disponible. Notons que le Premier ministre avait annoncé dans sa déclaration sur l'état de la Nation du 8 mai 2012 un taux de 30%. Nonobstant cette différence, il faut reconnaître qu'un tel taux d'effort

¹ Voir Chambre des Députés (2013).

² Le présent avis prend en compte aussi les stipulations du Projet de règlement grand-ducal, amendé en même temps que le projet de loi par le gouvernement, voir Chambre des Députés (2015a).

³ Voir Chambre des Députés (2013), exposé des motifs.

⁴ Voir Caritas Luxembourg (2004) ou encore Urbé (2007).

⁵ Voir également OECD (2012).

⁶ Voir Chambre des Députés (2012), p. 330.

est généralement admis dans la littérature comme maximum à accepter⁷. Il figure d'ailleurs aussi dans la législation luxembourgeoise quant à l'aide étatique au financement de garanties locatives⁸. Cependant il ressort d'études réalisées⁹ que les ménages qui ont un revenu inférieur à 1,250.— EUR dépensent 45% de leur revenu pour les frais de logement (charges incluses), tandis que ce pourcentage est ramené jusqu'à 39% chez ceux dont le revenu se situe entre 1.250.— et 1.850.— EUR et à 33% en cas de revenu entre 1.850.— et 2.500.— EUR. Ceci nous amène à demander à inclure les charges dans les frais à prendre en compte ou bien encore de baisser le taux maximum de prise en charge au moins à 30%, sinon même en dessous¹⁰. De toute façon pour une majorité des concernés le présent projet ne va pas réduire le taux d'effort en dessous de 33%. En effet d'une part l'introduction d'un **plafond maximum** pour la subvention de loyer empêche, et de loin, d'arriver à cette fin, et ceci notamment en cas de revenus modestes et de loyers élevés. D'autre part la prise en compte d'un **loyer de référence** (voir sous 7) signifie pour la moitié de la population que leur loyer effectif est supérieur à ce loyer de référence et que donc la subvention ne comble pas le fossé entre leur loyer et le seuil de 33% du revenu.

5. Venons-en à la notion de **revenu faible**, un des trois critères pour pouvoir toucher une subvention de loyer. D'abord la définition de revenu net disponible après amendements prend maintenant en compte d'éventuels revenus des enfants, mais elle englobe aussi les allocations familiales (sans allocation de rentrée scolaire). La question est si "sans allocation de rentrée scolaire" inclut l'instrument créé pour la rentrée scolaire 2012, à savoir un bon d'achat de 300. – EUR pour les enfants âgés de plus de 12 ans et ne profitant pas des chèques-service. Voyons maintenant ce qu'on entend par "revenu faible". Les auteurs du projet de loi indiquent dans l'exposé des motifs ne pas prendre en compte le seuil de risque de pauvreté, indicateur pourtant bien établi dans les statistiques européennes, à cause de sa conception de pauvreté relative et parce qu'il ne peut être mesuré qu'avec un décalage d'au moins un an. Les auteurs optent plutôt pour un autre indicateur, à savoir la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net. Ceci vaut pour un adulte seul, le calcul pour d'autres compositions de ménage se faisant en appliquant une adaptation de l'échelle modifiée de l'OCDE¹¹ pour les unités de consommation. Nonobstant qu'une telle définition de revenu faible s'oppose à toutes comparaisons internationales, sa fixation est totalement arbitraire, reflétant uniquement le choix du gouvernement de limiter la population ayant droit à cette subvention. Enfin, la question se pose aussi, pourquoi on utilise une adaptation de l'échelle modifiée de l'OCDE, à savoir accorder aux enfants de tous âges le coefficient de 0,3 alors que l'échelle modifiée de l'OCDE accorde un coefficient de 0,5 aux enfants âgés de plus de 14 ans. Il n'est pas donné d'explication pour cette différence qui donc est sans argument et arbitraire.

6. Alors que l'ancienne version du projet de loi excluait les "bénéficiaires du revenu minimum garanti" (RMG) des ménages du champ d'application de la loi, ceci n'est plus vrai d'après les amendements gouvernementaux, ce qui en soi est une avancée. Cependant les bénéficiaires d'une bonification de loyer dans le calcul de l'allocation leur octroyée selon la loi sur le RMG¹² (d'ailleurs aussi les personnes handicapées touchant une majoration de loyer de leur revenu pour personnes gravement handicapées – RPGH) continuent à bénéficier de cette majoration et sont exclus du droit à une subvention de loyer. Pendant que ceci ne porte pas préjudice aux personnes seules et aux ménages sans enfant, les ménages avec enfant accusent la perte de la différence de la bonification de loyer, actuellement 123,94 EUR, et de la future subvention de loyer, pouvant aller jusqu'à 149,06 EUR par mois en fonction du nombre d'enfants! Dans un même contexte, et au cas où la réforme du RMG actuellement en préparation par le Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région prévoyait une prise en compte du loyer effectivement payé au lieu de la bonification de loyer actuelle, comme

⁷ Voir p. ex. Jenkins (2001). Aussi le calcul du "Wohngeld" allemand ramène le taux d'effort en dessous de 30% pour ceux dont le revenu ne dépasse pas 2.000.— EUR, voir p. ex. Juris (2013). Un des indicateurs de Laeken classifie ceux des ménages comme ayant une surcharge qui ont un taux de charge des coûts du logement supérieur à 40% du revenu, voir Commission Européenne (2009).

⁸ Voir Grand-Duché de Luxembourg (1979), article 14quarter.

⁹ Voir par exemple STATEC (2011).

¹⁰ Dans cet ordre d'idées il faut aussi considérer la loi dite "de Schwabe" qui formule que le taux d'effort des plus pauvres est le plus élevé, voir p. ex. Häußermann & Siebel (1996).

¹¹ Voir Insee (2013).

¹² Voir Grand-Duché de Luxembourg (1986).

préconisé par Caritas¹³, avisé favorablement par le groupe de travail mis en place auprès du Ministère de la Famille et de l'Intégration et à la Grande Région et retranscrit dans le programme gouvernemental de 2013¹⁴, cette question se poserait encore sous un autre angle de vue.

- 7. D'autre part les personnes qui deviennent bénéficiaires du RMG (ou du RPGH) après l'entrée en vigueur de la loi sous rubrique n'auront plus droit à la bonification de loyer du dispositif RMG, puisqu'abolie, mais uniquement à la présente subvention de loyer. Or, les conditions pour l'une et l'autre ne sont pas les mêmes, de sorte qu'il y aura des ménages qui selon l'ancienne réglementation (RMG, RPGH) auraient eu droit à la bonification mais qui n'auront pas droit à la nouvelle subvention: ceux qui ne louent pas leur logement sur le marché public, ceux dont le logement n'est pas un logement locatif. Tandis que le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 30 juin 2015 a déjà soulevé la problématique, il ne s'est pas exprimé quant au fond, "un tel choix relevant de l'opportunité politique "15. Pour Caritas l'opportunité politique est claire: ne peuvent être exclus d'un droit à une aide au logement les couches les plus vulnérables qui selon l'ancienne réglementation en avaient le droit.
- 8. Plutôt que de prendre en considération le loyer payé pour le calcul de la subvention de loyer les auteurs du projet de loi ont choisi de construire un **loyer de référence** théorique. Un des motifs en est que cela "devrait limiter le risque de hausse des loyers". Si cela est vrai pour autant qu'une hausse du loyer individuel n'entraînera pas d'augmentation automatique de la subvention de loyer, il n'est pourtant pas à exclure que des propriétaires adaptent en général le loyer vers le haut, dans l'optique que de toute façon ceux qui ne peuvent se payer un tel loyer recevront une aide étatique. Voilà pourquoi nous restons d'avis que la construction d'un loyer de référence n'empêche pas la nécessité de réformer et d'étendre le contrôle des loyers. Un tel loyer de référence qui s'oriente à la moyenne des loyers payés effectivement la des injustices dans ce sens que les loyers effectivement payés sont parfois moins, parfois plus élevés que ce loyer de référence. Arithmétiquement et en moyenne cela va se compenser, mais les ménages aux loyers plus élevés en seront aussi ravis que celui qui se trouve avec ses pieds dans le four et sa tête dans le frigidaire: il a une température moyenne normale, mais sa santé est en danger aigu!

Il est aussi à critiquer qu'on ait fixé un seul barème pour tout le pays, en s'appuyant sur les loyers de la zone urbaine à densité moyenne, alors qu'on dispose aussi de loyers moyens pour les trois autres zones et qu'on aurait donc parfaitement pu établir des barèmes régionalisés, eux plus proches de la réalité que ne puisse l'être un barème national. Aussi faut-il revenir sur le tableau du barème 17 qui indique les loyers de référence pour diverses compositions de ménage. Deux points sautent à l'oeil. Premièrement le loyer de référence change certes avec le nombre d'enfants, mais mis à part celui calculé pour une personne seule, le nombre d'adultes n'y a aucune incidence. Pour un ménage avec x enfants, le même loyer de référence est attribué, qu'il y a un, deux ou plusieurs adultes dans le ménage. Cependant pour ne citer qu'une des possibilités, c'est-à-dire la présence d'un grand-parent dans le ménage va nécessiter la présence d'une pièce de plus dans le logement et donc un loyer plus élevé. On pourrait avoir l'impression que les auteurs du projet n'ont eu devant leurs yeux que des ménages "classiques" avec un ou deux parents et des enfants ou non. Car le deuxième point pourrait mener au même constat: bien que l'article 1 du projet de règlement grand-ducal définisse le ménage comme "une personne seule ou un groupe de personnes habitant ou ayant l'intention d'habiter ensemble dans un logement locatif privé y compris le demandeur", ceci n'est respecté nulle part dans le sens que le "ménage" pourrait se composer par exemple de quatre célibataires voulant partager un logement.

9. Alors que le texte du projet de règlement grand-ducal définit "**logement**" comme étant un "logement locatif du marché privé dont le loyer est soumis aux dispositions des articles 3 à 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil", le commentaire des articles explique que sont donc exclus "les logements locatifs d'un

¹³ Voir Caritas Luxembourg (2011/2012).

¹⁴ Voir Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2013c).

¹⁵ Voir Chambre des Députés (2015b)

¹⁶ ou plutôt à un loyer fictif à payer en zone urbaine de densité moyenne (donc en dehors de la ville de Luxembourg mais dans sa périphérie) pour un immeuble construit entre 1981 et 2000, voir Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2013b), commentaire de l'article 5.

¹⁷ Voir l'Annexe II du projet de règlement grand-ducal, Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg (2013b).

des promoteurs publics, c'est-à-dire du Fonds pour le développement du logement et de l'habitat (communément appelé "Fonds du logement"), de la Société nationale des habitations à bon marché (SNHBM) ou des communes". A notre avis il faudrait ajouter ici tous les autres promoteurs qui jusqu'ici ont pu profiter d'aides d'Etat pour construire des logements subventionnés (asbl's etc.), et si le Ministère prévoyait, comme il l'a laissé entendre, de faire profiter de telles possibilités aussi les promoteurs privés, les logements de ces derniers devraient alors aussi être exclus.

- 10. Venons-en à un des problèmes majeurs que contenait l'ancien texte du projet de loi sous rubrique, à savoir que l'article 14sexies conférait aux gestionnaires de dossier du ministère du Logement le **droit d'accès direct aux fichiers** du Centre commun de la Sécurité sociale relatifs aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs, de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière ainsi que du Fonds national de solidarité relatif aux bénéficiaires du RMG. Un tel accès direct avait vu notre vive critique, il est maintenant remplacé par un procédé informatique qui fournit à celui qui doit instruire la demande ou réexaminer le dossier les données nécessaires. D'autre part les fichiers énumérés dans le projet de loi ne sont même pas suffisants, puisque par exemple ils ne renseignent pas sur tous les revenus du ménage en question.
- 11. Si l'article 7 du projet de règlement grand-ducal prévoit que les bénéficiaires de l'aide doivent **informer dans les plus brefs délais** le Ministre quant aux changements intervenus susceptibles à influencer l'aide accordée, et si le commentaire des articles précise que c'est à la Commission¹⁸, de décider si l'information est parvenue dans un délai acceptable/raisonnable ou non", cela ouvre toutes les voies à l'arbitraire, d'autant plus que les sanctions y afférentes auront un **effet rétroactif**.
- 12. Relevons encore un point, où le projet de loi pourra avoir une influence sur d'autres considérations. En effet le règlement grand-ducal sur la garantie locative prévoit que cette garantie de l'Etat ne peut jouer, si le loyer à payer est plus élevé qu'un tiers du revenu du candidat locataire¹⁹. Ce projet de loi sous rubrique, respectivement un règlement grand-ducal pris en son exécution²⁰, devrait préciser que pour effectuer ladite évaluation, à savoir si une garantie de l'Etat peut être accordée ou non, le loyer à prendre en considération devra être réduit du montant de la subvention loyer à recevoir.
- 13. Rappelons enfin que la mesure examinée ici, à savoir une subvention de loyer, n'est qu'un petit maillon dans **une longue chaîne de mesures** à prendre pour rendre le logement plus accessible, plus abordable et plus juste et renvoyons à cet effet à notre Almanach social 2012²¹ et plus spécialement aux trois premiers articles²² de la partie "Etudes sélectionnées du service Caritas Recherche et Développement".

*

Bibliographie

CARITAS LUXEMBOURG (2004): Défis sociétaux 2004, Luxembourg.

CARITAS LUXEMBURG (2011/2012): Réflexions de la Confédération Caritas Luxembourg concernant le Revenu Minimum Garanti, Luxembourg 2011, mise à jour juin 2012.

CHAMBRE DES DEPUTES (2012): Compte rendu des séances publiques n° 9, session ordinaire 2011-2012, Luxembourg.

CHAMBRE DES DEPUTES (2013): Projet de loi n° 6542 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, Luxembourg.

¹⁸ Est visée ici la "commission en matières d'aides individuelles au logement" qui est prévue à l'article 13 du "règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété", et qui lui est prévu dans la "loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement", voir Grand-Duché de Luxembourg (2011) et Grand-Duché de Luxembourg (1979).

¹⁹ Voir Grand-Duché de Luxembourg (2004), article 6, paragraphe (2).

²⁰ Dans cet ordre d'idées il est à noter que l'ancienne version du règlement grand-ducal prévoyait dans son article 9 que la subvention Loyer peut étre cumulée avec l'aide au financement de garanties locatives!

²¹ Voir Schronen & Urbé (2012).

²² Voir Georges & Urbé (2012), Urbé (2012) et Hoffmann (2012).

CHAMBRE DES DEPUTES (2015a): Document parlementaire n° 6542⁷, Amendements gouvernementaux au Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant: a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement; b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti; c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, Luxembourg.

CHAMBRE DES DEPUTES (2015a): Document parlementaire n° 6542⁹, Avis complémentaire du Conseil d'état relatif au Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant: a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement; b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti; c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, Luxembourg.

COMMISSION EUROPEENNE (2009): Portfolio of Indicators for the Monitoring of the European Strategy for Social Protection and Social Inclusion – 2009 Update, Bruxelles.

GEORGES, NATHALIE & URBE, ROBERT (2012): Subventions au logement, dans: SCHRONEN, DANIELLE & URBE, ROBERT (2012, Hrsg.): Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen, Confédération Caritas Luxembourg.

GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (2013a): Projet de loi 6542 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, Luxembourg.

GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (2013b): Projet de Règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, Luxembourg.

GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (2013c): Programme gouvernemental annexé à la déclaration sur le Programme gouvernemental,

http://www.gouvernement.lu/3322796/Programme-gouvernemental.pdf, Luxembourg.

GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (1979): Loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, Luxembourg. Voir aussi: KRIER, JEROME (2010): Texte coordonné du 08 février 2010 de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement: http://www.ml.public.lu/pictures/fichiers/loi aide au logement.pdf, Luxembourg.

GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (1986): Loi du 26 juillet 1986 portant a) création du droit à un revenu minimum garanti; b) création d'un service national d'action sociale; c) modification de la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité, Luxembourg.

GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (2004): Règlement grand-ducal du 2 avril 2004 fixant les conditions et modalités d'octroi de l'aide au financement de garanties locatives prévue par l'article 14quater de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, Luxembourg.

GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (2011): Règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 fixant les mesures d'exécution relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, Luxembourg.

HÄUßERMANN, HARTMUT & SIEBEL, WALTER (1996): Soziologie des Wohnens, Weinheim und München.

HOFFMANN, MARCO (2012): Sortir de l'échec. La politique du logement au Luxembourg, dans: SCHRONEN, DANIELLE & URBE, ROBERT (2012, Hrsg.): Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen, Confédération Caritas Luxembourg.

INSEE (2013): Institut national de la statistique et des études économiques: Niveau de vie, Définition, Paris.

http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/niveau-de-vie.htm.

JENKINS, HELMUT W. (2001): Kompendium der Wohnungswirtschaft, München.

JURIS (2013): Wohngeldgesetz, Berlin.

http://www.gesetze-im-internet.de/wogg/

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (2012): OECD Economic Surveys: Luxembourg 2012, Paris.

SCHRONEN, DANIELLE & URBE, ROBERT (2012, Hrsg.): Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen, Confédération Caritas Luxembourg.

STATEC (2011): Bulletin du Statec n° 6/2011, Enquête permanente sur le Budget des ménages, Luxembourg.

URBE, ROBERT (2007): Die neue Mietgesetzgebung und die Lage auf dem Wohnungsmarkt, in: SCHRONEN, DANIELLE & URBE, ROBERT (2007, Hrsg.): Sozialalmanach 2007. Schwerpunkt: Soziale Gerechtigkeit, Confédération Caritas Luxembourg.

URBE, ROBERT (2012): Eigentum verpflichtet: Spekulation bekämpfen, in: SCHRONEN, DANIELLE & URBE, ROBERT (2012, Hrsg.): Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen, Confédération Caritas Luxembourg.

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542 - Dossier consolidé : 127

6542/15

Nº 654215

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

* * *

DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES A LA PRESIDENTE DU CONSEIL D'ETAT

(7.10.2015)

Madame la Présidente,

J'ai l'honneur de vous informer que, lors de l'établissement du texte coordonné relatif au projet de loi sous rubrique, la Commission du Logement a détecté une partie de texte (proposée par le Conseil d'Etat) qui lui paraît erronée.

<u>L'article 1 er du projet de loi</u> sous rubrique vise l'insertion d'un nouveau chapitre 2*quinquies* comportant les articles 14*quinquies* et 14*sexies* dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Au niveau du <u>paragraphe</u> (2) de l'article 14*quinquies*, les auteurs du texte introduisent une sanction initialement prévue à l'article 8, paragraphe (2), alinéa 2, du projet de règlement à prendre en exécution de cette loi.

Dans son avis du 18 juin 2013, le Conseil d'Etat se montre en principe d'accord avec ce transfert. Pour éviter que cette disposition n'exclue un demandeur d'une aide de subvention de loyer de l'octroi de toute nouvelle aide, le Conseil d'Etat demande de reformuler la disposition sous avis. Par ailleurs, il demande d'en faire un nouvel article, qui pourrait se lire comme suit:

"Art. 14septies.— Tant que le bénéficiaire d'une subvention de loyer n'a pas remboursé l'aide d'une subvention de loyer indûment touchée, toute nouvelle demande de subvention d'aide est rejetée de plein droit.".

La Commission du Logement ne peut que partiellement faire sienne la proposition de formulation du texte. Elle est d'avis que, dans la première partie de la phrase, il est suffisant d'écrire "l'aide" et de faire abstraction des termes "d'une subvention de loyer". Cette formulation se retrouve à plusieurs endroits du nouveau chapitre 2quinquies.

De plus, elle trouve que l'expression "subvention d'aide", telle qu'elle figure dans la dernière partie de l'alinéa, n'est pas appropriée étant donné qu'il s'agit d'une subvention de loyer et non pas d'une subvention d'aide. Elle propose dès lors de biffer dans la première partie de la phrase les mots "d'une subvention de loyer" et d'utiliser l'expression "subvention de loyer" dans la seconde partie de la phrase.

Le texte se lirait comme suit:

"Art. 14septies.— Tant que le bénéficiaire d'une subvention de loyer n'a pas remboursé l'aide d'une subvention de loyer indûment touchée, toute nouvelle demande de subvention de loyer est rejetée de plein droit.".

La Commission du Logement se permet également de relever plusieurs redressements d'ordre grammatical:

- 1) A la première phrase de l'article 14sexies in fine, il faut lire:
 - "Art. 14sexies.— (1) (...) peuvent accéder aux données à caractère personnel suivantes:".
- 2) Au paragraphe a), il s'agit de lire:
 - "le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gér<u>ées</u> par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage; (...).".
- 3) A l'alinéa commençant par "Le système informatique (…), il s'agit de lire "doit être aménagé de sorte que l'accès **soit** sécurisé (…).".
- 4) La dernière phrase du paragraphe (1) de l'article 14sexies doit être rédigée comme suit:
 - "Les conditions, critères et modalités du traitement des données sont détermin<u>és</u> par règlement grand-ducal.".

La Commission du Logement considère qu'il s'agit d'adaptations d'ordre matériel. Je vous saurais gré, Madame la Présidente, de bien vouloir me faire savoir si le Conseil d'Etat peut se rallier à ce point de vue. L'adoption du projet de rapport de la Commission du Logement est prévue pour le 27 octobre prochain.

Veuillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés, Mars DI BARTOLOMEO 6542/16

Nº 654216

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

* * *

DEUXIÈME AVIS COMPLÉMENTAIRE DU CONSEIL D'ÉTAT

(20.10.2015)

Par dépêche du 8 octobre 2015, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État un courrier arguant que, d'après la Commission du logement, le texte de la loi en projet comporterait des erreurs qu'il faudrait redresser.

Quant au premier point relevé par la commission parlementaire concernant l'article 1^{er} du projet sous avis, le Conseil d'État a toutefois des hésitations à considérer les modifications y apportées comme de simples redressements d'erreurs matériels. Il estime qu'il s'agit d'un amendement. La commission parlementaire abonde d'ailleurs dans le même sens en ce qu'elle affirme ne pouvoir que "partiellement" faire sienne la proposition de formulation du texte de l'article 14septies du projet tel que suggérée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 30 juin 2015.

Au vu de l'argumentation de la commission parlementaire, avancée dans la prédite lettre du 8 octobre 2015, le Conseil d'État peut marquer son accord avec le nouveau texte de l'article 14*septies* de la loi en projet, tel que proposé par la commission parlementaire.

Les autres corrections proposées par la commission parlementaire constituent effectivement des redressements d'ordre matériel et ne donnent pas lieu à observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 20 octobre 2015.

Le Secrétaire général, Marc BESCH *La Présidente,*Viviane ECKER

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542 - Dossier consolidé : 133

6542/17

Nº 654217

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU LOGEMENT

(27.10.2015)

La Commission se compose de: M. Guy ARENDT, Président-rapporteur; Mme Sylvie ANDRICH-DUVAL, MM. Frank ARNDT, André BAULER, Mme Taina BOFFERDING, MM. Yves CRUCHTEN, Félix EISCHEN, Max HAHN, Marc LIES, Paul-Henri MEYERS, Marco SCHANK, Roberto TRAVERSINI et David WAGNER, Membres.

*

I. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi 6542 a été déposé le 12 février 2013. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'une fiche financière.

L'avis de la Chambre des salariés date du 23 avril 2013, celui de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 17 mai 2013.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 18 juin 2013.

La Chambre de commerce pour sa part a émis son avis le 25 juin 2013. La Chambre des métiers a adopté son avis le 25 juillet 2013.

La Commission parlementaire du Logement a examiné le projet au cours de sa réunion du 26 février 2014.

L'avis de la Commission nationale pour la protection des données date du 21 juillet 2014.

Des amendements gouvernementaux ont été déposés en date du 15 mai 2015. Ces derniers prévoyaient parmi d'autres modifications un changement de l'intitulé du projet de loi.

Suite à ces amendements, certaines institutions ont exprimé leur position par rapport au nouveau texte. La Chambre des salariés a ainsi rendu son avis complémentaire le 10 juin 2015, la Chambre des fonctionnaires et employés publics a émis son avis complémentaire en date du 18 juin 2015.

Le Conseil d'Etat a adopté son avis complémentaire le 30 juin 2015, la Commission nationale pour la protection des données de son côté a produit son avis complémentaire le 2 juillet 2015. L'avis complémentaire de la Chambre des métiers date du 12 août 2015, celui de la Chambre de commerce du 26 août 2015. L'avis de Caritas Luxembourg date du 31 juillet 2015.

La Commission du Logement a désigné M. Guy Arendt rapporteur du projet sous rubrique au cours de sa réunion du 7 octobre 2015. Elle a examiné les amendements gouvernementaux, l'avis complé-

mentaire du Conseil d'Etat et les avis complémentaires des chambres professionnelles et de la CNPD ainsi que l'avis de Caritas Luxembourg au cours de la même réunion.

Le projet de rapport a été présenté aux membres de la commission parlementaire au cours de la réunion du 7 octobre 2015.

Par courrier du 8 octobre 2015, le Conseil d'Etat a été saisi d'une lettre concernant des propositions de modification du texte. Le Conseil d'Etat a émis son 2e avis complémentaire le 20 octobre 2015. Tout en constatant que le texte proposé à l'article 14septies constitue un amendement, la Haute Corporation marque son accord avec les propositions émises par la commission parlementaire.

Le projet de rapport a été approuvé par la Commission du Logement le 27 octobre 2015.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le Grand-Duché de Luxembourg fait face à une situation particulière sur le marché de l'immobilier. En effet, comme le constate le Conseil économique et social dans son avis intitulé "L'accès à un logement abordable" du 28 octobre 2013, "le marché du logement au Luxembourg se caractérise par une forte progression des prix de l'immobilier résidentiel." Il ajoute que "c'est donc surtout à partir de l'année 2001 que l'indice entame une très forte croissance qui, après une brève période d'accalmie en 2008 et en 2009, repart de nouveau à la hausse.". Les facteurs sous-jacents à cette évolution se rapportent à l'évolution démographique, les tendances sociologiques comme des changements dans la composition des ménages, le processus d'urbanisation du Luxembourg et l'attractivité de sa capitale, et à des paramètres financiers comme le taux d'intérêt relativement bas et des revenus mensuels disponibles en hausse. Face aux besoins considérables de logements, l'offre est peu élastique, menant à une situation où le marché s'ajuste non pas par la quantité mais par une augmentation des prix. Or, de telles circonstances entravent l'accès au marché de l'immobilier.

En ce qui concerne les loyers, le prix de location d'un appartement a augmenté de 42,93% (en euros courants) entre le premier trimestre 2005 et le premier trimestre 2015. Toujours selon les calculs du *Luxembourg Institute of Socio-Economic Research* (LISER) publiés par l'Observatoire de l'Habitat, ce taux s'élève à 28,81% pour la location de maisons (loyers proposés issus des annonces immobilières). En contrastant ces chiffres avec une inflation générale (IPCH) de 23,83% entre 2005 et mars 2015 (chiffres du STATEC, n° 06/2015), il devient clair que l'accès au logement au Luxembourg est devenu plus compliqué au cours des dernières années.

Par rapport à ces évolutions, certaines pistes de solutions sont en train d'être développées au sein du Gouvernement. Etant donné que la situation nécessite néanmoins également des mesures à effet immédiat en faveur des ménages qui ont à leur disposition un revenu modeste, il entend élargir le dispositif légal pour lutter contre les inégalités d'accès au logement en introduisant une subvention de loyer. Le projet de loi sous avis propose une modification de la législation en matière d'aides au logement, afin d'introduire une aide pour réduire le taux d'effort des ménages locataires les plus modestes.

Il est proposé de modifier la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement en y insérant un chapitre 2*quinquies*. La subvention de loyer est un subside de loyer dont l'octroi sera soumis à trois conditions cumulatives, à savoir:

- 1. être un ménage disposant d'un revenu faible situé en dessous d'un certain seuil,
- 2. être un ménage confronté à un taux d'effort accru pour s'acquitter du loyer, et
- 3. être un ménage occupant un logement locatif du marché privé luxembourgeois.

En effet, le texte du projet de loi en question propose qu', une subvention de loyer est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible. En outre, il est proposé que le ménage en question , ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger. Cette mesure peut donc être considérée comme étant socialement sélective et soutenant les ménages nécessiteux.

La population ciblée par la subvention de loyer est l'ensemble des ménages locataires du parc privé dont le niveau de vie est inférieur à la moyenne entre le salaire social minimum net non qualifié et le salaire social minimum net qualifié. En dessous de cette limite, les ménages sont considérés en risque de précarité. Cette moyenne équivaudra à partir du 1^{er} janvier 2015 à 1.768 euros pour un célibataire, 2.652 euros pour un couple sans enfant, et 3.713 euros pour un couple avec 2 enfants. Le tableau des seuils de faible revenu retenu est le suivant:

Tableau des seuils de faible revenu

	Seuils de faible revenu au 1 ^{er} janvier 2015
Personne seule	1.768 €
Ménage sans enfant	2.652 €
Ménage avec 1 enfant	3.183 €
Ménage avec 2 enfants	3.713 €
Ménage avec 3 enfants	4.244 €
Ménage avec 4 enfants	4.774 €
Ménage avec 5 enfants	5.304 €
Ménage avec 6 enfants	5.835 €
+ par enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant	+531 €

D'après une estimation des données du PSELL-3/EU-SILC¹, cette population-cible s'élevait à environ 18.200 ménages en 2013 (en incluant les bénéficiaires d'un RMG). Si l'on prend en compte le taux de croissance démographique national entre 2013 et 2015, cette population-cible peut dès lors être estimée à plus ou moins 19.000 ménages en 2015, dont 12.000 n'ont pas encore profité d'une subvention de loyer.

Le montant de la subvention de loyer "est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 300 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible.". Il s'agit donc d'un secours financier mensuel pour réduire la charge du loyer, dont le maximum théorique a été majoré de 230 à 300 euros par mois par l'amendement gouvernemental 2 du 15 mai 2015.

Le tableau des montants plafonds retenus pour la subvention de loyer est le suivant:

Tableau des montants plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition du ménage

	Montants plafonds mensuels de la subvention de loyer
Personne seule	124 €
Ménage sans enfant	124 €
Ménage avec 1 enfant	149 €
Ménage avec 2 enfants	174 €
Ménage avec 3 enfants	199 €
Ménage avec 4 enfants	224 €
Ménage avec 5 enfants	248 €
Ménage avec 6 enfants et plus	273 €

Il y a lieu d'émettre d'autres précisions concernant le projet de loi sous rubrique:

- Les détails concernant les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.
- Afin de simplifier et d'accélérer les processus administratifs lors de la demande d'aide et lors du réexamen annuel du dossier, il a également été prévu un droit d'accès à des données à caractère

¹ PSELL-3/EU-SILC (2013), CEPS/INSTEAD, STATEC

personnel de diverses administrations au profit des gestionnaires du dossier au ministère du Logement, en cas d'accord préalable du demandeur de l'aide.

- Il a été également décidé que les bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG) et du revenu pour personne gravement handicapée (RPGH) peuvent demander une subvention de loyer. Cependant, en aucun cas, il ne peut y avoir un cumul entre les majorations prévues par les lois sur le RMG, respectivement le RPGH et la subvention de loyer.
- Si l'on considère une subvention de loyer moyenne de 126 EUR par ménage, le chiffrage budgétaire conduit à estimer le coût lié à l'introduction d'une subvention de loyer à environ 2,40 millions euros par mois, soit 28,80 millions euros par an. 8,8 millions d'euros de ce coût parviendront du Fonds national de solidarité (FNS) qui, à l'avenir, ne sera plus en charge de la gestion des aides au logement.
- A part le coût financier lié au paiement de la subvention de loyer, la charge de travail pour la mise en place des éléments techniques de cette mesure est chiffrée aux environs de 50.000 euros.

*

III. AVIS RELATIFS AU PROJET DE LOI

III.1. Les avis du Conseil d'Etat

III.1.1. L'avis du Conseil d'Etat (18.6.2013)

Le Conseil d'Etat, d'un point de vue formel, ne voit pas d'objection à l'adaptation de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement par l'introduction d'un chapitre supplémentaire ,, 2quinquies " dans la législation, tout en constatant néanmoins que cet ajout ne contribue pas à l'élégance du texte.

III.1.2. L'avis complémentaire du Conseil d'Etat (30.6.2015)

L'avis complémentaire porte sur les amendements gouvernementaux soumis à la Haute Corporation le 15 mai 2015. Le Conseil d'Etat constate que le Gouvernement entend reprendre la majorité de ses propositions faites dans son avis du 18 juin 2013. Pour le détail des autres remarques du Conseil d'Etat, il est référé à l'examen du texte.

III.1.3. Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat (20.10.2015)

En date du 20 octobre 2015, le Conseil d'Etat prend position par rapport à une lettre que le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'Etat. De l'avis de la Commission du logement, le texte de la loi en projet comporterait plusieurs erreurs à redresser.

Le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte amendé de l'article 14*septies* de la loi en projet, tel que proposé par la commission parlementaire.

Les autres corrections proposées par la commission parlementaire sont considérées comme des erreurs matérielles et ne donnent pas lieu à observation.

III.2. Les avis des chambres professionnelles

III.2.1. L'avis de la Chambre des salariés (23.4.2013)

La Chambre des salariés accueille favorablement l'introduction d'une subvention de loyer. Elle note que le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage fera l'objet d'un règlement grand-ducal. Elle remarque par la suite que ce loyer de référence est homogène au niveau national, et qu'il ne dépend donc pas du lieu géographique du logement. Or, les loyers peuvent diverger considérablement en fonction de la localisation de l'immeuble.

III.2.2. L'avis complémentaire de la Chambre des salariés (10.6.2015)

La Chambre des salariés trouve "fort regrettable que ce projet de loi proposant une aide jugée nécessaire et urgente soit resté en suspens plus de deux ans". La chambre professionnelle estime que la condition tenant à la location d'un logement sur le "marché privé national" manque de clarté, alors que le "marché privé" ne correspond pas à une expression juridique consacrée.

Dans son avis d'avril 2013, la Chambre des salariés s'était également interrogée face à l'exclusion des bénéficiaires du revenu minimum garanti de la population cible de cette subvention de loyer. Elle se félicite donc qu'ils puissent désormais en profiter, de même que les bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées.

III.2.3. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (17.5.2013)

La Chambre des fonctionnaires et employés publics reconnaît le bien-fondé d'une subvention de loyer destinée à venir en aide aux ménages à revenus modestes. Elle demande cependant que cette nouvelle prestation reste ciblée aux ménages qui en ont vraiment besoin. Elle demande encore que la loi fixe des conditions précises pour l'octroi de l'aide prévue afin d'éviter tout risque d'abus.

III.2.4. L'avis complémentaire de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (18.6.2015)

La chambre professionnelle, en complément aux remarques formulées dans le cadre de son premier avis, estime que l'Etat devra éviter dans la mesure du possible de subventionner des logements surpeuplés ou indécents qui ne répondent pas aux conditions prévues par la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation ou aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 25 février 1979 déterminant les critères de location, de salubrité ou d'hygiène auxquels doivent répondre les logements destinés à la location.

Par rapport au texte amendé, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate qu'un certain nombre des modifications apportées par les amendements tiennent compte des observations et recommandations qu'elle avait formulées dans son avis du 17 mai 2013, ce qu'elle ne peut évidemment qu'approuver. Elle formule également un certain nombre d'observations de nature technique.

III.2.5. L'avis de la Chambre de commerce (25.6.2013)

Concernant l'introduction d'une subvention de loyer, la Chambre de commerce constate qu'il s'agit d'une mesure visant à soutenir la demande. Elle se félicite toutefois des critères d'éligibilité introduits qui permettent davantage de sélectivité sociale. De plus, elle plaide pour la réalisation d'une radiographie de l'ensemble des aides au logement existantes, que ces dernières visent l'offre ou la demande, et ceci afin d'en évaluer l'efficacité.

III.2.6. L'avis complémentaire de la Chambre de commerce (26.8.2015)

La Chambre de commerce ne peut approuver les propositions d'amendements que sous réserve de la prise en compte de ses remarques. En effet, elle estime que trop d'interrogations subsistent et que les textes actuels ne permettent pas une application uniforme et transparente de la subvention de loyer.

La chambre professionnelle regrette notamment l'absence d'une fiche évaluant l'impact du projet de loi après amendements (par exemple en termes d'impact sur le niveau des loyers, ou de mixité sociale sur le territoire). Selon la Chambre de commerce, l'abrogation de la majoration de loyer jusqu'ici accordée aux bénéficiaires du revenu minimum garanti et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées ne compensera pas le coût financier additionnel pour l'Etat qu'engendreront les modifications apportées à la subvention de loyer.

Par conséquent, la Chambre de commerce regrette profondément que l'impact de ces modifications ne soit pas présenté, détaillé et analysé dans une fiche financière, alors que mener une politique d'assainissement des dépenses publiques est un des objectifs du Gouvernement luxembourgeois.

III.2.7. L'avis de la Chambre des métiers (25.7.2013)

Selon la Chambre des métiers, l'introduction d'une subvention de loyer montre les déficiences, et en fin de compte l'échec patent de la politique menée au cours des dernières décennies en matière de logement.

III.2.8. L'avis complémentaire de la Chambre des métiers (21.8.2015)

La Chambre des métiers, tout en maintenant les réserves exprimées dans son avis du 27 juillet 2013, peut approuver l'extension du cercle des ménages pouvant bénéficier d'une subvention de loyer aux bénéficiaires du revenu minimum garanti et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées.

Elle soutient la proposition de prévoir l'accès aux données à caractère personnel dès la demande initiale en obtention de la subvention de loyer.

Elle regrette l'absence de transmission d'une fiche financière révisée.

Elle ne peut approuver le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal que sous la réserve de la prise en considération de ses observations.

III.3. Autres avis

III.3.1. L'avis de la Commission nationale pour la protection des données (21.7.2014)

La Commission nationale pour la protection des données (CNPD) limite ses observations aux questions qui traitent des aspects portant sur la protection des données, soulevées plus particulièrement par l'article 14sexies du projet de loi sous examen.

La CNPD est d'avis que l'article 14 sexies du projet de loi prévoit également de manière implicite la création d'un fichier en vue de la gestion et du suivi administratif des dossiers des demandeurs d'une subvention de loyer. Elle estime que le principe de la tenue d'un tel fichier devrait aussi être précisé dans le texte du projet de loi, tandis que les modalités et conditions d'utilisation (catégories de données traitées, leur utilisation et leur obtention, etc.) pourraient être précisées dans un règlement grand-ducal.

Pour la CNPD, à la lecture du commentaire des articles du projet de loi, "l'accès par l'administration du ministère du Logement à différents fichiers d'autres administrations est promu au vu de la simplification administrative et du gain de temps qu'il représente au profit de la population cible, mais aussi pour les services d'aide au logement". La CNPD rend attentif aux principes de proportionnalité et de nécessité selon lequel tout traitement de données à caractère personnel doit être proportionné aux finalités à atteindre, compte tenu du risque que le traitement fait peser pour la vie privée des personnes concernées. La CNPD estime que le principe de proportionnalité et de nécessité n'est pas respecté au regard de la finalité envisagée du projet de loi sous rubrique.

La CNPD est à se demander s'il n'est pas envisageable d'adapter le mécanisme de l'accès prévu à l'article 14*sexies* du projet de loi sous objet, en prévoyant la mise en place d'une solution technique qui permettrait de garantir, d'un point de vue informatique, que le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement puissent seulement accéder aux données concernant les personnes qui ont introduit une demande au titre de l'article 14*quinquies* du projet de loi sous objet, à l'exclusion des données relatives au reste de la population. Elle estime également nécessaire de prévoir un système de journalisation des accès, ce qui constitue une garantie appropriée contre les risques d'abus.

Le Gouvernement a tenu compte, dans une large mesure, des critiques et suggestions formulées par le Conseil d'Etat et par la CNPD lors de la formulation des amendements du 15 mai 2015.

III.3.2. L'avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (2.7.2015)

La CNPD limite ses observations aux questions qui traitent des aspects portant sur la protection des données, soulevées plus particulièrement par l'amendement 3 du projet de loi portant sur l'article 14sexies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, ainsi que par l'amende-

ment 4 du projet de règlement grand-ducal qui introduit un nouvel article 9 dans ledit projet. Elle salue la démarche des auteurs des projets de loi et de règlement grand-ducal d'avoir pris en compte et intégré la plupart de ses recommandations dans les nouveaux projets de loi et de règlement grand-ducal tels qu'amendés. De surcroît, elle ajoute encore quelques propositions de modification de libellé.

III.3.3. L'avis de Caritas Luxembourg (31.7.2015)

La Caritas Luxembourg salue l'introduction d'une subvention de loyer qu'elle revendique depuis longtemps. Elle analyse en profondeur les différents éléments qu'il faut selon elle prendre en considération pour déterminer la nature et la somme d'aides au logement.

La Caritas émet plusieurs recommandations. Selon elle, pour la moitié de la population, le loyer effectif est supérieur au loyer de référence. La subvention ne comblerait donc pas le fossé entre leur loyer et le seuil de 33% du revenu.

La définition de revenu faible s'oppose, selon Caritas, à toutes comparaisons internationales, sa fixation est totalement arbitraire, reflétant uniquement le choix du gouvernement de limiter la partie de la population ayant droit à cette subvention. Caritas se demande aussi pourquoi les auteurs des textes utilisent une adaptation de l'échelle modifiée de l'OCDE, à savoir accorder aux enfants de tous âges le coefficient de 0,3 alors que l'échelle modifiée de l'OCDE accorde un coefficient de 0,5 aux enfants âgés de plus de 14 ans. Cette différence est jugée arbitraire.

Caritas salue le fait que le projet de loi amendé n'exclut plus les "bénéficiaires du revenu minimum garanti" (RMG) du champ d'application de la loi. Elle critique cependant que les bénéficiaires d'une bonification de loyer dans le calcul de l'allocation leur octroyée selon la loi sur le RMG (d'ailleurs aussi les personnes handicapées touchant une majoration de loyer de leur revenu pour personnes gravement handicapées – RPGH) continuent à bénéficier de cette majoration et sont ainsi exclus du droit à une subvention de loyer. Ce sont surtout les ménages avec enfant(s) qui accusent la perte de la différence de la bonification de loyer et de la future subvention de loyer, pouvant aller jusqu'à 149,06 EUR par mois en fonction du nombre d'enfants.

D'autre part, les personnes qui deviennent bénéficiaires du RMG (ou du RPGH) après l'entrée en vigueur de la loi auront uniquement droit à la subvention de loyer.

D'autres critiques de Caritas portent sur la méthode de calcul du loyer de référence qui s'oriente à la moyenne des loyers payés effectivement. Caritas estime que ceci mène à des injustices car les loyers effectivement payés sont parfois moins, parfois plus élevés que le loyer de référence.

*

IV. EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Par voie d'amendement, le Gouvernement propose d'adapter le libellé de l'intitulé qui prend la teneur suivante:

"Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées".

Il est jugé utile de faire une référence à ces lois dans l'intitulé de la loi, notamment au vu de l'amendement 4 qui modifie la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti ainsi que la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

L'intitulé amendé ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

La Commission du Logement est d'accord avec l'intitulé dans sa version modifiée.

Le <u>texte du projet de loi</u> initial se compose de deux articles.

L'article 1^{er} propose l'insertion d'un nouveau chapitre 2*quinquies* dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

L'article 2 du projet de loi 6542 sous rubrique a trait à la mise en vigueur de la nouvelle loi. Il devient l'article 4 après l'insertion d'un nouvel article 2 par le biais de l'amendement gouvernemental 4 et d'un article 3 nouveau par le biais de l'amendement 5.

Article 1er

Il prévoit l'insertion, après l'article 14 quater de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, d'un nouveau chapitre 2 quinquies intitulé "Subvention de loyer", et comportant les articles 14 quinquies et 14 sexies.

Article 14quinquies

Paragraphe 1er

Au niveau de la rédaction du texte, le Conseil d'Etat estime superfétatoire de vouloir reprendre dans un texte de loi, qui pour le surplus fera ultérieurement partie d'une loi existante, les intentions du législateur. Il propose de modifier la teneur du paragraphe 1 de la disposition comme suit:

"(1) Une subvention d'intérêt est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.".

Le Gouvernement propose d'insérer au paragraphe (1) un nouvel alinéa 2 pour tenir compte de la remarque du Conseil d'Etat dans son avis du 18 juin 2013 relatif au projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par l'article 14quinquies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Dans cet avis, le Conseil d'Etat a demandé de reprendre le texte du 5e tiret de l'article 2 du projet de règlement grand-ducal dans le projet de loi. Cependant, les auteurs du texte sont d'avis que la condition importante de ne pas être propriétaire d'un autre logement trouve plutôt sa place dans l'article 14*quinquies* que dans l'article 14*sexies* telle que proposée par le Conseil d'Etat, et que le paragraphe (1) est dès lors à libeller comme suit:

"(1) Une subvention de loyer est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.

Ce ménage ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger.".

Dans son *avis complémentaire*, le Conseil d'Etat constate que les auteurs ont suivi son avis en ce qui concerne l'extension de la notion de *"propriétaire*" du demandeur de l'aide, le transfert de la formule du calcul du loyer dans le règlement grand-ducal, ainsi qu'une adaptation rédactionnelle du paragraphe 1^{er}.

Paragraphe (2)

Le Conseil d'Etat estime qu'il est suffisant de déterminer les calculs et critères dans le règlement grand-ducal qui sera pris en exécution de la loi en projet. Il propose dès lors la <u>suppression de</u> l'alinéa 2 du paragraphe 2 de cet article et son inclusion dans le règlement grand-ducal à adopter.

Le Gouvernement modifie le texte en conséquence. Comme proposé par le Conseil d'Etat, la formule de calcul de la subvention de loyer ne figure plus dans le projet de loi, mais sera insérée dans le règlement grand-ducal pris en exécution de la loi en projet.

Le Gouvernement suggère d'amender le texte comme suit:

"(2) La subvention de loyer est calculée en fonction d'un loyer de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini selon les besoins théoriques optimaux par type de ménage sur le territoire national.

La composition du ménage à prendre en considération pour la détermination de l'aide est celle existant à la date d'octroi de l'aide.

Le revenu net disponible à prendre en considération pour le calcul de l'aide est la moyenne du revenu net disponible de l'année d'imposition qui précède la date d'octroi de l'aide. Lorsque le revenu total à prendre en considération comprend un revenu provenant d'une occupation rémunérée qui n'a pas été exercée pendant toute l'année d'imposition, ce revenu est à extrapoler sur l'année.

En cas de changement d'employeur respectivement au cas où le ménage n'a pas eu de revenu professionnel durant ladite année d'imposition, le dernier revenu net disponible connu au moment de l'octroi de l'aide est pris en considération et est extrapolé sur l'année.".

Le Conseil d'Etat n'a pas formulé de remarques quant à ce texte.

La Commission du Logement peut dès lors se montrer d'accord avec la version amendée du paragraphe (2).

Paragraphe (3)

Suite à la décision d'étendre le cercle des ménages qui peuvent bénéficier d'une subvention de loyer aux bénéficiaires du revenu minimum garanti (RMG) et aux bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) – avec comme conséquence l'abolition future de la majoration prévue par l'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, respectivement prévue par l'article 25, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées – et pour pouvoir être en mesure d'adapter les montants de la subvention de loyer en fonction des circonstances sans devoir passer par une modification de la loi à courte échéance, le Gouvernement a jugé utile et approprié de fixer le montant maximal de la subvention de loyer prévu au paragraphe (3) à 300 euros par mois et par ménage.

Le paragraphe (3) amendé se lit ainsi comme suit:

"(3) Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 300 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible.".

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que les auteurs ont prévu une augmentation de l'aide maximale à obtenir de 230 euros à 300 euros par mois. Cette augmentation est due au fait que désormais les bénéficiaires du RMG ou d'un RPGH pourront aussi profiter du système projeté de la subvention de loyer. Cependant, il faut signaler que dans cet ordre d'idées, les majorations prévues à l'article 5, paragraphe 5, de la loi précitée du 29 avril 1999 et à l'article 25, alinéas 3 et 4, de la loi précitée du 12 septembre 2003 seront désormais supprimées.

La Commission du Logement adopte le texte dans la version proposée par le Gouvernement:

"(3) Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 300 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible."

Paragraphe (4)

Le Conseil d'Etat estime que dans la même logique de sa remarque au niveau du paragraphe (2), il est plus correct d'écrire au paragraphe (4) qu', *Un règlement grand-ducal précise les modalités d'octroi de cette aide*. ", alors que les conditions pour l'octroi de l'aide en question sont indiquées aux paragraphes 2 et 3 de l'article en projet.

Le Gouvernement reformule le paragraphe (4) qui prend la teneur suivante:

"(4) Les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.

Un règlement grand-ducal précise les modalités d'octroi et de calcul de cette aide.".

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat demande de remplacer au dernier alinéa de l'amendement sous avis, la formule qu'un règlement grand-ducal "précise les modalités" par l'expression "fixe les modalités".

La Commission du Logement accorde également une préférence à la formulation proposée par le Conseil d'Etat.

Le texte prend donc la teneur suivante:

"(4) Les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités d'octroi et de calcul de cette aide.".

Article 14sexies

Cet article a trait à l'accès aux données à caractère personnel nécessaires lors du réexamen annuel du dossier.

Le Conseil d'Etat estime tout d'abord que le ministre doit procéder aux contrôles réguliers des dossiers, l'organisation interne du ministère ne devant pas apparaître dans le projet de loi. Dès lors, il est inutile que dans la loi soit indiqué que le ministre demande à ses services de faire des contrôles. Il maintient ensuite sa position développée dans un avis antérieur du 20 avril 2010 et suggère au ministre de demander annuellement les informations utiles concernant le ménage en matière du revenu disponible, de la situation de propriétaire et, le cas échéant, du montant de l'allocation de vie chère perçue. De l'avis du Conseil d'Etat, ces informations pourront être fournies par les ménages eux-mêmes. Il n'existe alors nul besoin pour instaurer un droit d'accès aux fichiers de diverses administrations au profit du service du ministère du Logement.

Tout comme la CNPD, le Conseil d'Etat renvoie à la définition de la "légitimité du traitement" de données à caractère personnel telle que prévue à l'article 5 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Si les auteurs entendent éviter des abus ou le risque de ne pas se voir remettre les renseignements demandés, il serait plus facile de demander aux personnes concernées de fournir les réponses dans un certain délai et de les informer que, faute d'obtention de ces renseignements, le versement de l'aide sera arrêté ou suspendu jusqu'à obtention des renseignements utiles.

Le Conseil d'Etat estime que l'aide ne peut être accordée qu'aux ménages qui ne sont ni propriétaires ni usufruitiers d'un autre logement. La question se pose également s'il n'est pas indiqué de prendre en considération d'autres droits réels, tels les droits d'emphytéose ou de superficie. Il demande en conséquence que l'article sous avis soit revu.

Par voie d'amendement, le Gouvernement réagit aux critiques et remarques du Conseil d'Etat et de la CNPD. Il propose les modifications suivantes à l'article 14sexies:

- "Art. 14sexies.— (1) Pour l'instruction de la demande ou en cas d'un réexamen du dossier, le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement peuvent accéder aux données à caractère personnel suivants:
- a) le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage;
- b) le fichier de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière pour vérifier si le ménage est propriétaire d'un ou de plusieurs logements;
- c) le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité pour déterminer le revenu net disponible du ménage.

L'accès est uniquement permis si le demandeur d'une subvention de loyer a préalablement signé une déclaration spéciale prévue à cet égard sur le formulaire de demande en obtention de l'aide.

L'accès prend la forme d'un échange de données sur requête déclenchée par le système informatique du ministère du Logement sur initiative du gestionnaire en charge de l'instruction du dossier.

Le système informatique par lequel l'accès est opéré doit être aménagé de sorte que l'accès <u>est</u> sécurisé moyennant une authentification forte, et que les informations relatives au gestionnaire <u>du</u> dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel des données ont été demandées ainsi que le motif précis de la requête, puissent être retracés. Les données à caractère personnel demandées doivent avoir un lien direct avec la finalité ayant motivé la requête.

Les conditions, critères et modalités de l'échange sont déterminés par règlement grand-ducal.

(2) Le non-remboursement de l'aide indûment touchée entraînera de plein droit le rejet de toute autre nouvelle demande en obtention de l'aide.".

Selon le Gouvernement, le besoin d'instaurer un droit d'accès à des données à caractère personnel de diverses administrations au profit des gestionnaires du dossier au ministère du Logement s'explique notamment au vu des expériences de la pratique: demandes incomplètes, besoin de pièces, nécessité de devoir adresser des rappels et mécontentement des administrés qui doivent apporter des renseigne-

ments et documents dans le cadre d'une demande d'aide au logement ou du réexamen (bi)annuel du dossier.

Une telle mesure de simplification administrative serait surtout dans l'intérêt des ménages souhaitant obtenir une subvention de loyer dans les meilleurs délais possibles, mais aussi des gestionnaires du dossier qui souhaitent finir l'instruction des dossiers dont ils ont la charge le plus rapidement possible.

Il est donc jugé utile de maintenir la faculté pour les demandeurs, respectivement bénéficiaires d'une subvention de loyer de signer une déclaration spéciale sur le formulaire de demande par laquelle ils marquent leur accord à ce que le gestionnaire du dossier puisse accéder à leurs données à caractère personnel:

- soit les ménages décident de faire eux-mêmes toutes les démarches administratives qui s'imposent,
- soit ils veulent être déchargés desdits déplacements en approuvant que leur gestionnaire du dossier puisse directement obtenir les données nécessaires au traitement de leur dossier auprès des administrations publiques indiquées dans la loi.

Il est proposé de prévoir ladite faculté non seulement lors d'un réexamen du dossier, mais aussi lors de la demande initiale en obtention de la subvention de loyer.

Concernant les prestations gérées par le Fonds national de solidarité, afin de pouvoir déterminer le revenu net disponible du ménage, il ne faut pas seulement vérifier si ce ménage est bénéficiaire d'une allocation de vie chère, mais également s'il est bénéficiaire des autres prestations dudit Fonds, comme par exemple le RMG ou le RPGH.

Pour tenir compte des considérations de la CNPD dans son avis du 21 juillet 2014, le texte précise maintenant la forme de l'accès envisagée: il prend la forme d'un simple échange de données qui ne peut avoir lieu que suite à une demande déclenchée automatiquement par le système informatique du ministère du Logement (système ML.ALO exploité par le CTIE) à destination des seules administrations prévues par l'article 14sexies. Les gestionnaires du dossier du ministère du Logement ne feront donc aucune consultation directe en accédant aux bases de données y visées, mais demandent uniquement la transmission – de préférence par la voie informatique (sinon par la production de certificats) – des données nécessaires pour pouvoir finaliser l'instruction dans un dossier relatif à une demande de subvention de loyer.

Pour disposer d'une garantie appropriée contre les risques d'abus, le texte légal prévoit maintenant également un système de journalisation des accès. Il tient ainsi compte d'un souhait énoncé par la CNPD dans son avis du 21 juillet 2014. Il est évident qu'il convient de tracer le ou les gestionnaires du dossier ayant demandé et instruit des données à caractère personnel d'un ménage demandeur respectivement bénéficiaire d'une subvention de loyer.

Comme proposé par le Conseil d'Etat dans son avis relatif au projet de règlement grand-ducal susmentionné, l'alinéa 2 du paragraphe (2) de l'article 8 est repris dans le projet de loi, et plus précisément à l'article 14sexies, paragraphe (2).

Au vu des modifications apportées par les auteurs du texte à l'avant-dernier alinéa de la disposition sous avis, le Conseil d'Etat demande que la dernière phrase du paragraphe (1) soit rédigée comme suit:

"Les conditions, critères et modalités <u>du traitement des données</u> sont détermin<u>ées</u> par règlement grand-ducal".

La Commission du Logement, tout en adoptant le texte dans la teneur qui précède, relève plusieurs redressements d'ordre grammatical:

- 1) A la première phrase de l'article 14sexies in fine, il faut lire:
 - "Art. 14sexies.— (1) (...) peuvent accéder aux données à caractère personnel suivantes:".
- 2) Au paragraphe a), il s'agit de lire:
 - "le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérées par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage; (...).".
- 3) A l'alinéa commençant par "Le système informatique (…), il s'agit de lire "doit être aménagé de sorte que l'accès **soit** sécurisé (…).".

4) La dernière phrase du paragraphe (1) de l'article 14sexies doit être rédigée comme suit:

"Les conditions, critères et modalités du traitement des données sont détermin $\underline{\underline{es}}$ par règlement grand-ducal.".

Le Conseil d'Etat est d'accord pour dire que les corrections proposées par la commission parlementaire constituent des redressements d'ordre matériel qui ne donnent pas lieu à observation de sa part.

Au <u>paragraphe (2)</u>, les auteurs du texte introduisent une sanction initialement prévue à l'article 8, paragraphe(2), alinéa 2, du projet de règlement à prendre en exécution de cette loi. Le Conseil d'Etat est en principe d'accord avec ce transfert. Pour éviter que cette disposition n'exclue un demandeur d'une aide de subvention de loyer de l'octroi de toute nouvelle aide, le Conseil d'Etat demande de reformuler la disposition sous avis. Par ailleurs, il demande d'en faire un nouvel article, qui pourrait se lire comme suit:

"Art. 14septies.— Tant que le bénéficiaire d'une subvention de loyer n'a pas remboursé l'aide d'une subvention de loyer indûment touchée, toute nouvelle demande de subvention d'aide est rejetée de plein droit.".

La Commission du Logement ne peut que partiellement faire sienne la proposition de formulation du texte. Elle est d'avis que, dans la première partie de la phrase, il est suffisant d'écrire "l'aide" et de faire abstraction des termes "d'une subvention de loyer". Cette formulation se retrouve à plusieurs endroits du nouveau chapitre 2quinquies. De plus, elle trouve que l'expression "subvention d'aide", telle qu'elle figure dans la dernière partie de l'alinéa, n'est pas appropriée étant donné qu'il s'agit d'une subvention de loyer et non pas d'une subvention d'aide. Elle propose dès lors de biffer dans la première partie de la phrase les mots "d'une subvention de loyer" et d'utiliser l'expression "subvention de loyer" dans la seconde partie de la phrase.

Le texte se lirait comme suit:

"Art. 14septies.— Tant que le bénéficiaire d'une subvention de loyer n'a pas remboursé l'aide d'une subvention de loyer indûment touchée, toute nouvelle demande de subvention d'aide de loyer est rejetée de plein droit.".

La Commission du Logement considère qu'il s'agit d'une adaptation de texte d'ordre matériel. Sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat, elle se montre d'accord avec cette modification du texte.

Le Conseil d'Etat, dans son 2e avis complémentaire du 20 octobre 2015, avise favorablement cette proposition d'amendement.

Article 2 (nouveau)

Le Gouvernement propose d'insérer un nouvel article 2 par le biais de l'amendement 4, ayant la teneur suivante:

- "Art. 2.— (1) L'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est abrogé.
- (2) Les alinéas 3 et 4 de l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées sont abrogés.".

A l'heure actuelle, le bénéficiaire du RMG (la communauté domestique qui doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé) tout comme le bénéficiaire du RPGH (qui habite seul et doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé) peuvent bénéficier de la majoration payée par le Fonds national de solidarité s'ils remplissent les conditions prévues par l'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, respectivement prévues par l'article 25, alinéas 3 et 4 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées (majoration limitée à 123,94 euros).

Il a proposé que les bénéficiaires du RMG et du RPGH puissent également demander une subvention de loyer, mais qu'il ne puisse cependant en aucun cas y avoir un cumul entre les majorations prévues par les lois susvisées et la subvention de loyer. Pour éviter tout risque de cumul, il convient d'abolir pour l'avenir la majoration dont peuvent profiter, le cas échéant, les personnes bénéficiaires du RMG respectivement du RPGH, tout en adaptant les montants maxima de la subvention de loyer actuellement prévus par le prédit projet de règlement grand-ducal pris en exécution du présent projet de loi.

Le Conseil d'Etat ne se voit pas en mesure d'évaluer les incidences que la proposition d'amendement pourrait avoir sur certaines catégories de bénéficiaires du RMG et du RPGH. Il s'est cependant demandé si certaines personnes à faible revenu, qui à présent bénéficient d'une bonification de loyer dans le cadre du revenu minimum garanti ou du revenu pour personnes gravement handicapées, auront encore droit à une aide au logement à l'avenir, étant donné que la subvention de loyer créée par la loi en projet ne pourra pas être attribuée à des personnes qui sont propriétaire, copropriétaire, usufruitier, emphytéote ou titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement. Le Conseil d'Etat estime dès lors qu'un tel choix relève de l'opportunité politique et n'entend pas s'exprimer autrement sur l'amendement en question.

La Commission du Logement se prononce en faveur du texte dans sa version amendée:

- "Art. 2.– (1) L'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est abrogé.
- (2) Les alinéas 3 et 4 de l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées sont abrogés.".

Article 3 (nouveau)

Par le biais de l'amendement 5, le Gouvernement a inséré un nouvel article 3 à la suite de l'article 2 nouveau.

Les personnes qui bénéficient au jour de l'entrée en vigueur de la loi en projet d'une majoration RMG respectivement RPGH continueront à profiter de cette majoration aussi longtemps qu'elles ne perdront pas leur droit au RMG respectivement leur droit au RPGH.

Le paragraphe (3) du nouvel article 3 prévoit une disposition de non-cumul. Ainsi, un bénéficiaire du RMG respectivement une personne bénéficiaire du RPGH qui bénéficie actuellement d'une majoration de loyer ne pourra pas cumuler cette majoration avec une subvention de loyer.

Le nouvel article 3 est une disposition transitoire, qui entend assurer le maintien en vigueur de l'article 5, paragraphe (5), de la loi précitée du 29 avril 1999 et de l'article 25, alinéas 3 et 4, de la loi précitée du 12 septembre 2003 aux personnes bénéficiant de cette aide au jour de l'entrée en vigueur de la loi en projet jusqu'au jour où leur situation financière ne justifie plus cette mesure.

Ce nouvel article n'a pas donné lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

L'article 3 nouveau a la teneur suivante:

- "Art. 3.— (1) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu minimum garanti en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (1), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi longtemps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière ou familiale entraînant la perte de leur droit au revenu prévu à l'article 5 de la loi modifiée du 29 avril1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.
- (2) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (2), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi longtemps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière entraînant la perte de leur droit au revenu prévu à l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.
- (3) Les majorations visées aux paragraphes (1) et (2) du présent article ne peuvent être cumulées avec la subvention de loyer prévue à l'article 14quinquies de la présente loi.".
- La Commission du Logement est d'accord avec cette formulation.

Article 4 (2 ancien)

Cet article concerne la mise en vigueur de la nouvelle loi, qui est libellé comme suit:

"Art. 4.– La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.".

La Commission du Logement est d'accord avec ce texte.

*

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DU LOGEMENT

Au vu de ce qui précède, la Commission du Logement propose à la Chambre des Députés d'approuver le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées
- **Art. 1^{er}.** Il est inséré après l'article 14*quater* de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement un nouveau chapitre 2*quinquies* libellé comme suit:

"Chapitre 2quinquies: Subvention de loyer

Art. 14quinquies.— (1) Une subvention de loyer est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.

Ce ménage ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger.

(2) La subvention de loyer est calculée en fonction d'un loyer de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini selon les besoins théoriques optimaux par type de ménage sur le territoire national.

La composition du ménage à prendre en considération pour la détermination de l'aide est celle existant à la date d'octroi de l'aide.

Le revenu net disponible à prendre en considération pour le calcul de l'aide est la moyenne du revenu net disponible de l'année d'imposition qui précède la date d'octroi de l'aide. Lorsque le revenu total à prendre en considération comprend un revenu provenant d'une occupation rémunérée qui n'a pas été exercée pendant toute l'année d'imposition, ce revenu est à extrapoler sur l'année. En cas de changement d'employeur respectivement au cas où le ménage n'a pas eu de revenu professionnel durant ladite année d'imposition, le dernier revenu net disponible connu au moment de l'octroi de l'aide est pris en considération et est extrapolé sur l'année.

- (3) Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 300 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible.
- (4) Les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités d'octroi et de calcul de cette aide.

- **Art. 14**sexies.— (1) Pour l'instruction de la demande ou en cas d'un réexamen du dossier, le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement peuvent accéder aux données à caractère personnel suivantes:
- a) le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérées par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage;
- b) le fichier de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière pour vérifier si le ménage est propriétaire d'un ou de plusieurs logements;

c) le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité pour déterminer le revenu net disponible du ménage.

L'accès est uniquement permis si le demandeur d'une subvention de loyer a préalablement signé une déclaration spéciale prévue à cet égard sur le formulaire de demande en obtention de l'aide.

L'accès prend la forme d'un échange de données sur requête déclenchée par le système informatique du ministère du Logement sur initiative du gestionnaire en charge de l'instruction du dossier.

Le système informatique par lequel l'accès est opéré doit être aménagé de sorte que l'accès est sécurisé moyennant une authentification forte, et que les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel des données ont été demandées ainsi que le motif précis de la requête puissent être retracés. Les données à caractère personnel demandées doivent avoir un lien direct avec la finalité ayant motivé la requête.

Les conditions, critères et modalités du traitement des données sont déterminés par règlement grand-ducal.

- **Art. 14***septies.* Tant que le bénéficiaire d'une subvention de loyer n'a pas remboursé l'aide indûment touchée, toute nouvelle demande de subvention de loyer est rejetée de plein droit.
- **Art. 2.–** (1) L'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est abrogé.
- (2) Les alinéas 3 et 4 de l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées sont abrogés.
- **Art. 3.–** (1) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu minimum garanti en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (1), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi longtemps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière ou familiale entraînant la perte de leur droit au revenu prévu à l'article 5 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.
- (2) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (2), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi longtemps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière entraînant la perte de leur droit au revenu prévu à l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.
- (3) Les majorations visées aux paragraphes (1) et (2) du présent article ne peuvent être cumulées avec la subvention de loyer prévue à l'article 14quinquies de la présente loi.
 - Art. 4.— La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 27 octobre 2015

Le Président-rapporteur, Guy ARENDT

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542 - Dossier consolidé : 150

6542

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 18/11/2015 16:14:11

Scrutin: 4

Vote: PL 6542 Introd. subvention de

loyer

Description: Projet de loi 6542

Président: M. Di Bartolomeo Mars

Secrétaire A: M. Frieseisen Claude

Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	54	1	0	55
Procuration:	4	1	0_	5
Total:	58	2	0	60

M. Adam Claude M. Kox Henri Mme Loschetter Viviane Mme Adehm Diane Mme Arendt Nancy M. Eischen Félix M. Halsdorf Jean-Marie Mme Hetto-Gaasch Franc	Oui Oui Oui Oui Oui Oui		M. Anzia Gérard Mme Lorsché Josée M. Traversini Roberto CSV Mme Andrich-Duval Sylv	Oui Oui Oui	
M. Kox Henri Mme Loschetter Viviane Mme Adehm Diane Mme Arendt Nancy M. Eischen Félix M. Halsdorf Jean-Marie	Oui Oui Oui Oui Oui Oui		Mme Lorsché Josée M. Traversini Roberto CSV Mme Andrich-Duval Sylv	Oui Oui	
Mme Loschetter Viviane Mme Adehm Diane Mme Arendt Nancy M. Eischen Félix M. Halsdorf Jean-Marie	Oui Oui Oui Oui Oui		M. Traversini Roberto CSV Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Adehm Diane Mme Arendt Nancy M. Eischen Félix M. Halsdorf Jean-Marie	Oui Oui Oui Oui		CSV Mme Andrich-Duval Sylv		
Mme Arendt Nancy M. Eischen Félix M. Halsdorf Jean-Marie	Oui Oui Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oni	
Mme Arendt Nancy M. Eischen Félix M. Halsdorf Jean-Marie	Oui Oui Oui			Oni	
M. Eischen Félix M. Halsdorf Jean-Marie	Oui Oui		A Frider 1		
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		M. Eicher Emile	Oui	
			M. Gloden Léon	Oui	
Mma Hatta Gaasch Franc			Mme Hansen Martine	Oui	
wine fiello-Gaascii Franç	Oui		M. Kaes Aly	Oui	(Mme Arendt Nancy)
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		Mme Modert Octavie	Oui	
M. Mosar Laurent	Oui		M. Oberweis Marcel	Oui	
M. Roth Gilles	Oui		M. Schank Marco	Oui	
M. Spautz Marc	Oui		M. Wilmes Serge	Oui	
M. Wiseler Claude	Oui		M. Wolter Michel	Oui	
M. Zeimet Laurent	Oui				
]	LSAP		
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	(M. Negri Roger)
M. Negri Roger	Oui				
		_	DP		
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Berger Eugène	Oui		Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Berger Eugène)
M. Delles Lex	Oui		Mme Elvinger Joëlle	Oui	/
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
M. Krieps Alexander	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Delles Lex)			
			ADR		
M. Gibéryen Gast	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Reding Roy	Oui				
		d	éi Lénk		
M. Urbany Serge	Abst	(M. Wagner David)	M. Wagner David	Abst	

Le Président:

Le Secrétaire général:

6542 - Possier consolidé : 152

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 2/2

Date: 18/11/2015 16:14:11

Scrutin: 4

Vote: PL 6542 Introd. subvention de

Président: M. Di Bartolomeo Mars

Secrétaire A: M. Frieseisen Claude

loyer

Description: Projet de loi 6542

Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	54.	1	0	55
Procuration:	4	_ 1	0	5
Total:	58	2	0	60

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

Le Président:

Le Secrétaire général:

6542/18

Nº 654218

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

* * *

DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL PAR LE CONSEIL D'ETAT

(1.12.2015)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 20 novembre 2015 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 18 novembre 2015 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 18 juin 2013 et 30 juin 2015 et 20 octobre 2015;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 1^{er} décembre 2015.

Le Secrétaire général, Marc BESCH *La Présidente,*Viviane ECKER

CTIE - Division Imprimés et Fournitures de bureau

6542 - Dossier consolidé : 156

01



CHAMBRE DES DÉPUTÉS GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2015-2016

FC/JW P.V. LOG 01

Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 27 octobre 2015

Ordre du jour :

- 1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 octobre 2015
- 2. 6542 Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant :
 - a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
 - b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
 - c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées
 - Rapporteur: Monsieur Guy Arendt
 - Adoption d'un projet de rapport
- 3. Suivi du débat sur la politique du logement
- 4. Divers

*

Présents:

Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Guy Arendt, M. Frank Arndt, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, M. Yves Cruchten, M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Marc Lies, M. Paul-Henri Meyers, M. Marco Schank, M. Roberto Traversini, M. David Wagner

M. Marc Hansen, Secrétaire d'État au Logement

Mme Diane Dupont, Mme Andrée Gindt, M. Jérôme Krier, M. Jean-Paul Marc, du Ministère du Logement

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 octobre 2015

Le projet de procès-verbal est approuvé sans modification.

- 2. 6542 Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant :
 - a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
 - b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
 - c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

Le projet de rapport est adopté (12 députés en faveur; M. Wagner s'abstenant) avec une modification d'ordre rédactionnel qui trouve l'assentiment de tous les membres de la commission.

3. Suivi du débat sur la politique du logement

M. le Secrétaire d'État entame son exposé par des explications concernant l'avant-projet de loi sur la <u>réorganisation du Fonds du Logement</u> (FdL, le «Fonds»). Le texte portera sur la réorganisation en profondeur de l'organisation, du fonctionnement et des pratiques du Fonds du Logement.

En décembre 2014, un cabinet de consultance avait été chargé d'un audit organisationnel et fonctionnel du Fonds. Ses constats et recommandations, de même que les propres expériences du ministère de tutelle ont constitué la base du projet de loi. (L'audit a été présenté en Commission du Logement le 21 avril 2015.)

Un conseil d'administration remplacera le comité-directeur. Il comprendra aussi un représentant du Syvicol. Les membres du conseil d'administration sont désormais nommés pour un mandat de 5 ans, renouvelable une fois. La direction du Fonds sera dorénavant assurée par un directeur, assisté de deux directeurs adjoints.

Le contrôle de l'État se trouvera accru par la désignation d'un commissaire du Gouvernement jouissant d'un droit de contrôle et d'information sur la gestion technique, administrative et financière du Fonds.

Le projet de loi et les projets des règlements grand-ducaux ont aussi pour but de mettre les dispositions régissant le Fonds en conformité avec les règles européennes en matière d'aides d'État aux entreprises chargées d'un service d'intérêt économique général. L'État versera au Fonds, à charge du budget de l'État, une compensation de service public couvrant une partie du prix ou de la soulte en cas d'acquisition ou d'échange de terrains, ainsi qu'une compensation des déficits d'exploitation des activités vente et location sociale, sans pour autant couvrir un éventuel déficit de l'activité exercée en dehors du champ des aides à la construction d'ensembles. Cette nouvelle approche contribue à la transparence des finances publiques.

La garantie de l'État pour les prêts contractés par le Fonds sera augmentée d'aujourd'hui 25 millions à 60 millions d'euros pour permettre au Fonds d'exercer ses missions avec efficience et de répondre surtout au besoin prononcé de la création de logements locatifs.

Le Gouvernement espère ainsi améliorer significativement l'organisation, le fonctionnement et la transparence du Fonds afin qu'il soit en mesure à moyen et à long terme de réaliser davantage de logements et surtout, au vue de la situation actuelle du marché du logement, de dédier ses efforts à sa mission principale qui consiste en la création de logements locatifs sociaux.

Discussion

Est-ce que les collaborateurs du FdL sont impliqués dans la réorganisation? La Présidente du FdL a eu des entrevues avec des collaborateurs. Le Coordinateur général est en place depuis le 15 octobre 2015. De par ses antécédents professionnels, il connaît bien le domaine ainsi que la législation sur les marchés publics.

Où en est le texte? L'avant-projet de loi a été approuvé par les ministres réunis en conseil. Le dépôt aura lieu prochainement.

Est-ce que la nouvelle structure justifie une direction composée de trois personnes? Le Gouvernement estime que oui, notamment au vu des multiples tâches de coordination. Les membres de la direction de même que les agents travaillant au FdL sont soit détachés à partir d'une administration du secteur public, soit engagé sous le statut du salarié.

Un membre du groupe parlementaire CSV rend attentif au fait que pour certains établissements publics, la législation prévoit l'exemption du paiement de taxes ou redevances pour les transactions immobilières.

*

Le 30 juin 2015, suite à une demande du groupe parlementaire CSV, s'est tenu à la Chambre le <u>débat d'orientation sur l'orientation future de la politique du logement</u>. En vue de ce débat, le Gouvernement avait transmis le 26 juin 2015 à la Chambre un document intitulé «Feuille de route présentant l'orientation de la politique du logement».

C'est sur base de ce document que M. le Secrétaire d'État Marc Hansen passe en revue l'évolution de la situation suite à des mesures prises par le Gouvernement. Il prend également position par rapport à des questions ou suggestions émises par les députés au cours de ladite séance publique.

«Baulandvertrag» (chapitre 1.1. de la «feuille de route»)

Les contrats dits «Baulandvertrag» (contrat d'aménagement) sont conclus entre la commune et le propriétaire du bien. Le but de ce contrat consiste à veiller à ce que les terrains qui sont déjà bien connectés aux réseaux communaux (rues, alimentation en eau, évacuation des eaux usées, etc.) soient viabilisés à court ou moyen terme.

Le Ministère de l'Intérieur est en charge de la finalisation des mesures en question.

Logements de service devenus vacants (chapitre 5.2. de la «Feuille de route»)

Le Gouvernement a conféré à l'Agence Immobilière Sociale (AIS) les logements de service non-occupés afin que l'AIS les attribue à des ménages ne trouvant pas de logements sur le marché privé. Entre février et août 2015, l'AIS a inspecté une cinquantaine de logements dont 29 ont été réattribués. 17 logements ne peuvent pas être occupés dans l'immédiat. À l'avenir, tous les logements de service libérés seront mis à disposition de l'AIS. L'Agence est actuellement débordée au vu de la situation actuelle.

Aides au logement (chapitre 6 de la «Feuille de route»)

Le screening des aides au logement sera lancé sous peu. Il semble que les aides ne constituent pas toujours une réponse adéquate aux prix élevés sur le marché du logement. Au vu de la complexité des facteurs influençant les prix, le *Luxembourg Institute of Socio-Economic Research* (LISER; anc. CEPS/Instead) est en train d'effectuer une pré-étude.

Commission d'agence

Les agences immobilières facturent une commission d'environ 3% sur le montant d'une transaction. Le Gouvernement a l'intention d'analyser la situation, conscient du fait que de telles dépenses supplémentaires rendent encore plus difficile l'accès à un logement. Cependant, le danger que de nouvelles dispositions légales soient contournées est donné.

Réduction à deux mois de loyer le montant maximal de la garantie locative

M. le Secrétaire d'État est d'accord pour analyser cette piste.

«Mietpreisbremse»

La législation sur le bail à loyer prévoit déjà que le montant annuel du loyer ne peut pas dépasser 5% du capital investi. M. le Secrétaire d'État est d'accord qu'il faut analyser si les moyens et instruments de contrôle (et notamment les commissions des loyers communales actuelles) sont suffisants.

Réforme des commissions du loyer pour les communes de moins de 6.000 habitants (chap. 7.2. de la «Feuille de route»)

Dans le cadre de l'abolition des districts et des commissaires de districts, il est prévu que les commissions des loyers seront présidées à partir d'octobre 2015 par un représentant du Ministère du Logement. Lors d'une deuxième étape, les missions et la structure des futures commissions des loyers seront révisées.

Bail emphytéotique

Au cours du débat du 30 juin 2015, plusieurs orateurs avaient souligné l'importance du bail emphytéotique comme instrument contre les prix élevés du foncier. M. le Secrétaire d'État rappelle que le Fonds du Logement et la Société Nationale d'Habitation à Bon Marché (SNHBM) n'effectuent plus de ventes en pleine propriété. Le Gouvernement souhaite rendre plus attrayant la formule du bail emphytéotique.

Il s'agit en plus d'éliminer toute spéculation financière avec les logements du FdL et de la SNHBM.

<u>La nouvelle stratégie de la Société Nationale des Habitations à Bon Marché</u> (chap. 4. de la «Feuille de route»)

- La SNHBM adaptera sa stratégie pour augmenter l'offre en logements abordables. Il est prévu de passer à moyen terme à 250 logements achevés en moyenne par an (2015-2024). Le nombre de salariés devrait passer fin 2017 à quelque 90 collaborateurs (+88%).
- L'augmentation de capital social de 30.000.000 euros à 56.000.000 euros par incorporation de réserves a été décidée par les actionnaires en mai 2015.
- La SNHBM est ouverte à tout type de collaboration (réalisation de projets avec une commune ou pour compte d'une commune).
- La construction de nouveaux logements locatifs est devenue une priorité pour la SNHBM (objectif de construire 50 nouveaux logements locatifs par année, rénovation énergétique de l'ensemble du parc locatif en cours depuis 2008).

Les nouvelles formes de logement (p. ex. les coopératives d'habitation)

L'idée a notamment été prônée dans le dernier rapport de Caritas sur le logement: «Par l'intermédiaire des coopératives, l'État peut poursuivre deux objectifs, soit la constitution d'un parc de logements à prix abordable, soit la construction de logements sociaux.».

M. le Secrétaire d'État informe que l'État étudie actuellement des pistes, au sein d'un groupe de travail regroupant notamment Caritas, la SNHBM, le Fonds Kirchberg et un groupe qui prône l'habitat participatif.

Collaboration plus étroite avec les communes

Le Ministère du Logement disposera prochainement de davantage de personnel afin de pouvoir renforcer la collaboration avec les partenaires dans le domaine du logement. Les communes sont de plus en plus conscientes du rôle qu'elles peuvent jouer en matière d'initiation de projets (cf. «Baulückenprogramm», chapitre 1.2. dans la «Feuille de route»). Il est rappelé que le Syvicol disposera d'un membre au sein du futur conseil d'administration du Fonds du Logement. Un tour des communes est prévu afin de renforcer le niveau d'information auprès des administrations communales et de les encourager à envisager de nouveaux projets, et de les conseiller dans la réalisation de ceux-ci.

Simplification des procédures d'autorisation

Elles ne dépendent pas du Ministère du Logement qui peut cependant intervenir en cas de ralentissement dans le traitement de dossiers.

L'absence d'un "<u>Mietspiegel</u>" ou d'un <u>cadastre des loyers</u> a été fortement regrettée au cours du débat du 30 juin 2015. Le Ministère réfléchit à des méthodes de calcul à partir de données disponibles auprès d'administrations publiques. Les responsables analysent également le marché afin d'identifier les éléments qui contribuent au renchérissement des prix.

Création de logements temporaires pour expatriés / «boarding houses»

M. le Secrétaire d'État renvoie aux initiatives privées qui existent déjà. Le problème du droit d'inscription dans les registres communaux subsiste, étant donné qu'il s'agit de structures apparentées à un hôtel et non pas de logements familiaux.

Densification urbaine «Baulückenprogramm» (chapitre 1.2. de la «Feuille de route»)

Le Gouvernement souhaite que davantage de personnes vivent sur un même espace urbain. Il prévoit la mise en route d'un programme spécifique («Baulückenprogramm») prévoyant notamment la mobilisation de terrains constructibles non utilisés.

Dans le cadre du «Baulückenprogramm», le Gouvernement juge indispensable que les communes prennent leurs responsabilités afin d'entamer des projets. Les propriétaires privés doivent également être intégrés dans le processus.

En premier lieu, le Ministère du Logement a présenté la carte interactive avec la couche des «Baulücken» dans l'outil «Geoportail» aux communes «DICI¹» et a proposé une coopération pour la viabilisation des terrains non encore utilisés qui se trouvent sur le territoire de l'espace «DICI». Les communes ont été invitées à formuler leurs observations relatives à la base de données présentée par le Ministère.

M. le Secrétaire d'État est d'avis qu'il doit être permis de réfléchir à des immeubles construits en hauteur tout en évitant la saturation extrême.

Gestion locative sociale (chapitre 5.2. de la «Feuille de route»)

L'État souhaite soutenir toute initiative de prise en location de logements appartenant à des propriétaires privés, et publics en l'occurrence, et la mise à disposition de ces logements à toute personne exposée à la précarité, la pauvreté et/ou l'exclusion sociale.

Dans ce contexte, le Ministère du Logement a signé une convention avec le syndicat intercommunal SIKOR regroupant les communes Differdange, Käerjeng, Pétange et Sanem en vue du soutien financier de l'AIS Kordall. Plus récemment, des conventions ont été signées avec l'a.s.b.l. *Stëmm vun der Strooss*, la Ville de Diekirch et Caritas.

<u>Centralisation des aides au logement au sein d'un «guichet unique»</u> (chapitre 6.2. Feuille de route)

Dans un souci de simplification administrative, le Gouvernement est en train de regrouper toutes les aides liées au logement au sein d'un seul service afin de mieux coordonner les aides étatiques (les aides sociaux-économiques, les aides énergétiques et les aides écologiques) en la matière et d'offrir ainsi un meilleur service à l'administré.

A l'avenir, il suffira au demandeur de s'adresser au seul Service des aides au logement pour demander l'octroi de l'ensemble des aides individuelles au logement («Guichet unique des aides au logement»).

«Amortissement accéléré pour logements locatifs» et «Prêts à taux zéro»

Les questions concernant ces deux dossiers sont en discussion au sein d'un groupe de travail composé par des représentants de quatre ministères (finances, économie, environnement et logement).

«Klimabank» (chap. 8 de la «Feuille de route»)

.

¹ DICI est un processus de planification pour un <u>D</u>éveloppement <u>I</u>ntercommunal <u>C</u>oordonné et <u>I</u>ntégratif pour le Sud-Ouest de l'agglomération de la Ville de Luxembourg.

Un groupe interministériel, présidé pour des raisons de compétence par le Ministère des Finances, élabore actuellement une future structure pour une banque climatique. Dans ce contexte, différentes pistes sont examinées. Un premier module pour la création d'un tel instrument pourra constituer le «*Klimaprêt*» mis en place pour l'assainissement énergétique d'un logement.

<u>Logements pour jeunes</u> (cf. chapitre 2. Feuille de route)

Le Ministère du Logement et le Ministère de l'Education Nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse ont lancé un programme pour la création de logements pour jeunes gens en phase de transition.

Depuis début 2014, les ministères ont identifié 27 pistes possibles. Jusqu'à présent 83 logements pour jeunes gens sont en planification.

En mai 2015, les 14 premiers logements à Ettelbruck - qui sont gérés par la «*Nordstadjugend*» - ont été inaugurés.

Deux autres projets regroupant une trentaine de logements, dont l'achèvement est prévu pour 2016 resp. 2017, seront réalisés par la commune de Mondercange et soutenus de façon substantielle par les deux ministères.

Le Ministère du Logement veille à ce que la construction de logements soit également prévue sur des sites appartenant à l'État.

«Einliegerwohnungen» / logements annexes

Il s'agit de chambres ou studios ou petits appartements sans accès vers la rue. Leur location pose des problèmes pratiques de sorte que les propriétaires hésitent souvent à les offrir à la location.

Proposition de loi 6830 de M. Lies

M. le Secrétaire d'État ne se prononce pas encore sur cette proposition de loi modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Échange de vues sur les aspects présentés par M. le Secrétaire d'État concernant la politique future du logement

Plusieurs membres de la commission suggèrent que les représentants ministériels entreprennent un tour des communes, dont certaines ressentent des difficultés à rassembler les informations leur permettant de jouer un rôle actif dans la création de logements. Il est également demandé que les dépliants et textes légaux (textes coordonnés) concernant les dispositions en matière d'aménagement du territoire soient actualisés et réédités.

Il est jugé opportun de créer des instruments de surveillance des loyers sur le modèle de «*Mietspiegel*» et «*Mietpreisbremse*», tout en veillant qu'ils soient praticables. Des expériences en Allemagne n'ont apparemment pas toujours été convaincantes.

Le Plan sectoriel logement pourrait constituer un bon instrument de création de logements. Est-il toujours prévu de le réaliser? Oui, répond M. le Secrétaire d'État, les ministères concernés sont en train d'analyser les prises de position des communes.

Il est rappelé que le Gouvernement précédent avait envisagé la mise en place d'une Société nationale de développement urbain (SNDU), une structure qui aurait pu jouer un rôle central dans la politique du logement social. Il faut craindre que les deux promoteurs publics ne soient pas en mesure de maîtriser tous les projets. M. le Secrétaire d'État rappelle que le Ministère du Logement verra son personnel renforcé.

M. le Secrétaire d'État est d'accord pour dire que la définition du «coût modéré» est difficile à cerner en matière de logement. En partant des prix du marché, on tombe toujours sur des prix élevés.

Il est suggéré de modifier, au niveau des communes, les critères applicables aux zones d'urbanisation afin de permettre p.ex. l'aménagement de combles. Cette option permettrait de régulariser des situations existantes.

L'outil des agences immobilières sociales est perçu comme un instrument utile pour réduire la situation désespérante dans laquelle se trouvent certaines personnes. L'État serait donc bien avisé de soutenir davantage de telles initiatives, notamment en fournissant une aide pratique aux communes qui se voient face à des habitants qui craignent ne pas recevoir le loyer s'ils donnent en location des chambres ou appartements.

Un membre du groupe CSV rappelle que plusieurs projets de loi déposés par l'ancien Ministre du Logement ont été retirés du rôle suite à la demande du Gouvernement actuel. Mme la Ministre Maggy Nagel avait estimé que certaines mesures pourraient être reprises dans un nouveau projet de loi. M. le Secrétaire d'État répond que le Gouvernement est en train de creuser toutes les pistes qui lui paraissent valables.

Quid de l'implication des <u>promoteurs privés</u>? M. le Secrétaire d'État renvoie au chapitre 1.3. de la Feuille de route (Recours aux investisseurs privés), estimant que la main publique ne sera pas à même de réaliser des logements en nombre suffisant.

Plusieurs réunions avec des acteurs du secteur privé ont eu lieu. Différentes pistes nous ont été suggérées afin de mieux intégrer lesdits acteurs dans la réalisation de logements à coût modéré. Une consultation interministérielle avec le Ministère des Finances concernant ces instruments est en cours en vue de mieux cibler les instruments appropriés.

4. Divers

La commission est saisie pour information de la <u>version actualisée du projet de règlement grand-ducal</u> fixant les conditions et modalités d'octroi de la <u>subvention de loyer</u> prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Le texte figure comme **annexe** au présent procès-verbal.

Le groupe parlementaire <u>CSV rappelle sa demande</u> en vue de l'organisation d'une réunion avec Mme la Ministre du Logement concernant la prise de position de l'ancien Président du Fonds du Logement M. Daniel Miltgen par rapport aux affirmations de Mme la Ministre reprises dans les procès-verbaux des réunions des 25 février, 19 mars et 21 avril 2015 de la Commission du Logement.

Les volets concernant le <u>Logement</u> du <u>projet de budget</u> des recettes et dépenses seront analysés au cours d'une prochaine réunion.

Luxembourg, le 19 novembre 2015

La secrétaire, Francine Cocard Le Président, Guy Arendt

Annexe: version actualisée du projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.



Projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

Amendement gouvernemental

1. Texte de l'amendement et commentaire:

Le tableau II du barème des loyers de référence annexé au projet de règlement grand-ducal est modifié comme suit:

"<u>Annexe II</u>:

Tableau du barème des loyers de référence

	Loyers de référence au 1 st janvier 2015
Personne seule	846€
Ménage sans enfant	927€
Ménage avec 1 enfant	1.089 €
Ménage avec 2 enfants	1.249 €
Ménage avec 3 enfants	1.463 €
Ménage avec 4 enfants	1.816 €
Ménage avec 5 enfants	2.034 €
Ménage avec 6 enfants	2.170€

Pour chaque enfant supplémentaire au-delà du 6^e enfant, le loyer de référence sera augmenté de 125 €.".

Commentaire:

Il s'est avéré que certains ménages remplissant toutes les conditions pour l'obtention d'une subvention de loyer n'obtiendraient néanmoins aucune aide avec les montants actuellement indiqués dans le tableau du barème des loyers de référence.

En effet, certains ménages sans enfant respectivement avec 1 enfant ne se verraient pas attribuer une subvention de loyer avec la formule de calcul (qui tient compte de la condition des 33%) si leur revenu est proche ou égal à la limite maximale du seuil de faible revenu fixé par l'annexe I du règlement grand-ducal.

Dans son avis complémentaire du 26 août 2015, la Chambre de commerce a rendu attentif à ladite incohérence.

Comme expliqué dans le commentaire des articles du projet initial du règlement grand-ducal, le tableau du barème des loyers de référence s'appuie sur un modèle de régression ajusté sur les données de l'enquête PSELL-3/EU-SILC de 2012 du CEPS/Instead et du STATEC.

Pour rendre le barème des loyers de référence maintenant cohérent avec les limites du seuil de faible revenu <u>et</u> la règle des 33% introduite dans le projet de loi, le tableau des loyers de référence a dû être modifié au niveau des 3 catégories « personne seule », « Ménage sans enfant » et « Ménage avec 1 enfant ».

Ainsi, pour les studios ainsi que les appartements de 1 et 2 chambres, correspondant respectivement aux besoins normés des « personnes seules », des « ménages sans enfant » et des « ménages avec un enfant », il convient d'ajouter aux loyers de référence concernés un surplus en euros afin de tenir compte du fait que de tels studios et petits appartements sont plutôt situés en zone urbaine de forte densité (concrètement dans le sud du pays et les communes les plus urbaines) qu'en zone urbaine de moyenne densité (les communes périurbaines) tel que retenu dans le barème initial. De plus, il convient de ne pas oublier que les studios ou petits appartements sont normalement plus chers par m² que les appartements de plus grande taille. Cette modalité de référence conduit à augmenter les loyers de référence desdites 3 catégories d'environ 130 euros.

Comme l'offre de petits appartements est plus concentrée sur certaines zones urbaines, alors que l'offre d'appartements de 3 chambres ou plus est davantage dispersée sur le territoire (cf. statistiques des prix annonçés de l'Observatoire de l'Habitat), la nouvelle grille des loyers de référence est maintenant plus représentative de l'offre des logements locatifs du Grand-Duché de Luxembourg.

2. Texte coordonné:

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL fixant les *conditions* et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

Vu la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, notamment en ses articles 14quinquies et 14sexies;

Vu l'avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers, Chambre des salariés, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics;

L'avis de la Chambre d'agriculture ayant été demandé;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre du Logement et de Notre Ministre des Finances, et après délibération du Gouvernement en conseil:

Arrêtons:

Art. 1er. - Définitions

Pour l'application du présent règlement, l'on entend par:

- service: le Service des aides au logement du Ministère du Logement;
- demandeur: la ou les personnes physiques qui introduisent et signent une demande en obtention d'une subvention de loyer;
- *ménage*: une personne vivant seule ou un groupe de personnes habitant ou ayant l'intention d'habiter ensemble dans un logement locatif privé y compris le demandeur;
- bénéficiaire: le ménage auquel une subvention de loyer est accordée;
- enfant: 1. enfant pour lequel le demandeur perçoit des allocations familiales, qui habite avec le demandeur dans le logement et qui y est déclaré; 2. enfant jusqu'à l'âge de 27 ans, qui bénéficie de la protection liée à l'affiliation à l'assurance-maladie du demandeur soit au titre de l'article 7 du Code de la sécurité sociale, soit au titre de la législation d'un Etat avec lequel le Luxembourg est lié par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale, soit au titre d'un régime d'assurance-maladie en raison d'une activité au service d'un organisme international, qui habite avec le demandeur dans le logement et qui y est déclaré;
- *logement*: logement locatif du marché privé dont le loyer est soumis aux dispositions des articles 3 à 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Art. 2.- Recevabilité de la demande

Pour qu'une demande en obtention de l'aide soit recevable, le demandeur doit:

- être une personne physique majeure au jour de l'introduction de la demande;
- être autorisé à résider légalement sur le territoire national;
- faire partie d'un ménage se situant en-dessous du seuil de faible revenu et remplissant les conditions de revenu conformément à l'article 4;
- habiter respectivement être à la recherche d'un logement locatif répondant aux normes de sécurité et de salubrité légalement prescrites au Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 3. Introduction et instruction de la demande

(1) Les demandes en obtention de l'aide sont à adresser moyennant un formulaire spécifique, mis à disposition des personnes intéressées, ensemble avec les pièces justificatives à l'appui, au service.

Toute demande présentée au service doit être dûment signée par le demandeur. En cas de mariage ou en cas de partenariat, les deux époux respectivement les deux partenaires doivent signer la demande.

- (2) La demande doit être complétée par les pièces suivantes:
 - une copie du contrat de bail à usage d'habitation daté et signé par le demandeur et le bailleur, ou toute autre pièce prouvant l'existence d'un contrat de bail verbal au sens de l'article 1^{er}, paragraphe (2), de loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à

usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, portant sur le logement dans lequel habite le ménage;

- un certificat de résidence établi par le bureau de la population de la commune du lieu du logement, en cas de doute ou incohérence quant au lieu de résidence du demandeur;
- une attestation d'enregistrement respectivement une attestation de séjour permanent s'il est ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne, d'un Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse; une carte de séjour respectivement une carte de séjour permanent de membre de famille d'un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse pour la ou les personnes ressortissantes d'un pays tiers vivant dans le logement du demandeur; ou toute autre pièce documentant le droit de séjour;
- les documents attestant le revenu net disponible du ménage conformément aux articles 4 et 5, paragraphe (2);
- les quittances de loyer des trois derniers mois, si le ménage habite déjà dans le logement pour lequel l'aide est sollicitée.
- (3) La demande sera instruite par le service.

Le demandeur est tenu de fournir, sur demande du service, tous les renseignements et documents jugés nécessaires pour constater si les conditions d'octroi de l'aide demandée sont remplies. Il en est de même après l'octroi de l'aide.

Art. 4.- Conditions d'éligibilité relatives au revenu

- (1) L'aide peut uniquement être accordée si le ménage peut justifier des revenus réguliers depuis six mois au moment de la décision prévue à l'article 6 et si le revenu net disponible du ménage est inférieur ou égal au seuil de faible revenu fixé suivant la composition du ménage, conformément à l'annexe I.
- (2) Le revenu net disponible du ménage est la somme:
 - des revenus nets visés à l'article 10 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, déduction faite des cotisations sociales et des impôts effectivement retenus;
 - des allocations familiales, sans l'allocation de rentrée scolaire;
 - de l'allocation d'éducation;
 - de l'allocation de maternité;
 - de l'indemnité pour congé parental;
 - des rentes alimentaires perçues;
 - des rentes accident:
 - des rémunérations brutes allouées pour les heures de travail supplémentaires visées par l'article 4, paragraphe (1), du règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 115, numéro 11 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 - du boni pour enfant;
 - de l'allocation de vie chère.

Les rentes alimentaires versées sont déduites du revenu net disponible.

Les revenus des descendants et des ascendants du demandeur ne sont pas considérés s'ils ne font pas partie du ménage demandeur.

Art. 5.- Calcul de l'aide

Pour le calcul de l'aide conformément à la formule prévue à l'article 14 quinquies, paragraphe (2), de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, dénommée ci-après par « loi précitée du 25 février 1979 », le loyer national de référence est à fixer selon un barème dépendant de la composition du ménage reproduit dans le tableau de l'annexe II.

L'aide est calculée conformément à la formule suivante:

$$SL = Lo - (0.33 \text{ x Ynet}).$$

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

- SL: le montant de l'aide versée au ménage éligible;
- Lo: le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage;
- 0,33: le taux d'effort théorique raisonnable consacré par le ménage au paiement du loyer;
- Ynet: le revenu net disponible du ménage.

Le montant de l'aide est plafonné en fonction de la composition du ménage, conformément au tableau de l'annexe III.

Art. 6.- Décisions d'octroi et de refus de l'aide

- (1) Les décisions concernant l'octroi, le refus ou la restitution de l'aide sont prises, après vérification de toutes les conditions prescrites par le présent règlement, par la commission en matière d'aides individuelles au logement visée à l'article 13 du règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi précitée du 25 février 1979, sous réserve d'approbation par le ministre du Logement, dénommé ci-après par *«ministre»*.
- (2) En cas de décision d'octroi de l'aide, celle-ci est accordée à partir de la date de la demande si les conditions étaient remplies à cette date. L'aide est versée sur le compte indiqué par le demandeur sur la demande prévue à l'article 3.
- (3) Le logement pour lequel l'aide est accordée doit, sous peine de restitution de celle-ci, servir d'habitation principale et permanente au bénéficiaire.
- (4) L'aide est refusée respectivement arrêtée dans les cas suivants:
 - le logement est loué au demandeur par un de ses ascendants ou descendants;
 - la demande contient une ou plusieurs informations fausses ou incomplètes;
 - un des documents demandés ou certains renseignements font défaut;
 - une ou plusieurs des conditions prévues par le présent règlement pour l'octroi de l'aide ne sont pas ou plus remplies;
 - le montant de l'aide est inférieur à 25 euros par an.
- (5) L'aide n'est pas due et doit être restituée, avec effet rétroactif, si pendant la période d'octroi d'une subvention de loyer, le bénéficiaire donne en sous-location tout ou une partie du logement.

Une sous-location est présumée exister si tout ou une partie du logement est mise à la disposition d'une ou de plusieurs personnes autres que le bénéficiaire et qui y habitent pendant un délai supérieur à 6 mois.

- (6) En cas de départ d'un des demandeurs, une nouvelle demande devra être présentée par le demandeur restant dans le logement au cas où il souhaite bénéficier d'une continuation de l'aide.
- (7) Les décisions concernant l'octroi ou le refus de l'aide sont notifiées au demandeur.

Art. 7.- Obligation d'information - Déclaration inexacte ou incomplète - Omission de signaler

- (1) Sous peine de restitution de l'aide, avec effet rétroactif, le bénéficiaire de l'aide est tenu d'informer dans les plus brefs délais le ministre de tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide.
- (2) En cas de déclaration inexacte ou incomplète en vue de l'octroi ou du maintien de l'aide prévue par le présent règlement, l'aide est refusée respectivement arrêtée, et, au cas où elle a déjà été accordée et liquidée, la restitution de l'aide indûment touchée est exigée avec effet rétroactif. Il en est de même pour le cas où sur demande du ministre, le bénéficiaire ne communique pas les renseignements ou documents demandés.

Il en est de même si le bénéficiaire de l'aide a omis de signaler tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide conformément à l'obligation qui lui en est faite par le paragraphe (1).

Art. 8.- Réexamen des dossiers

(1) Les dossiers peuvent faire l'objet d'un réexamen à tout moment.

En cas d'octroi de l'aide, les dossiers individuels sont réexaminés d'office tous les ans.

Sur initiative du service ou sur demande des personnes concernées, toute décision d'octroi de l'aide est susceptible d'un réexamen en cas de changement de leur revenu ou de la composition du ménage. Si les données du dossier justifient l'allocation de l'aide ou l'augmentation du taux de l'aide déjà allouée, cette aide est accordée à partir de la date de la demande en réexamen.

(2) Si lors du réexamen, il est constaté qu'une ou plusieurs conditions du présent règlement ne sont plus respectées par le bénéficiaire, et notamment en cas de changement du revenu du ménage entraînant la suppression ou la réduction de l'aide, l'aide est arrêtée et l'aide indûment touchée est à restituer, avec effet rétroactif, par le bénéficiaire au Trésor.

Art. 9.- Accès aux données à caractère personnel

- (1) Le ministre met en œuvre l'accès aux données à caractère personnel nécessaires à l'exécution des articles 14 quinquies et 14 sexies de la loi précitée du 25 février 1979. Il a la qualité de responsable dudit accès. Il peut déléguer, sous sa responsabilité, les obligations qui lui incombent en vertu du présent article au membre chargé de la direction du service. Le Centre des technologies de l'information de l'Etat a la qualité de sous-traitant.
- (2) Aux fins de contrôler si le demandeur respectivement le bénéficiaire remplit les conditions prévues par la loi précitée du 25 février 1979 pour l'obtention d'une subvention de loyer, le gestionnaire du dossier peut demander via une requête électronique les données suivantes concernant le demandeur respectivement le bénéficiaire:
 - a) concernant le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale:

- les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national:
- la date et la durée de l'affiliation;
- la durée de travail hebdomadaire:
- les noms, prénoms et coordonnées de l'employeur;
- les affiliations auprès d'employeurs antérieurs;
- b) concernant le fichier relatif à l'évaluation immobilière de l'Administration des contributions directes:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les données sur la propriété d'un ou de plusieurs logements;
- c) concernant le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les bénéficiaires du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;
 - les bénéficiaires d'une allocation de vie chère, et leur montant;
 - les bénéficiaires d'une avance de pension alimentaire, et leur montant;
 - les bénéficiaires du forfait d'éducation, et leur montant.
- (3) Le ministre peut autoriser l'accès aux données et informations visées au paragraphe (2) aux agents du service nommément désignés par lui, en fonction de leurs attributions.
- (4) Lors de chaque requête de données à caractère personnel, les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la requête a été effectuée ainsi que le motif de la requête sont enregistrés. Ces données de journalisation ne sont accessibles, à des fins de contrôle, qu'au responsable de l'accès aux données, et aux membres de la Commission nationale pour la protection des données.

Les données de journalisation sont à conserver pendant un délai de trois ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont irréversiblement supprimées. En cas de procédure de contrôle, les données sont à conserver au-delà des trois ans.

Les données figurant au dossier peuvent être conservées jusqu'à la prescription de l'aide.

Art. 10.- Notre Ministre du Logement et Notre Ministre des Finances sont chargés de l'exécution du présent règlement, qui sera publié au Mémorial.

Annexe I:

Tableau des seuils de faible revenu

	Seuils de faible revenu au 1 ^{er} janvier 2015
Personne seule	1.768 €
Ménage sans enfant	2.652 €
Ménage avec 1 enfant	3.183 €
Ménage avec 2 enfants	3.713 €
Ménage avec 3 enfants	4.244 €
Ménage avec 4 enfants	4.774 €
Ménage avec 5 enfants	5.304 €
Ménage avec 6 enfants	5.835 €
+ par enfant supplémentaire au-delà du 6 ^e enfant	+531€

Les montants en euros correspondent au revenu net disponible du ménage.

Annexe II:

Tableau du barème des loyers de référence

	Loyers de référence au 1 ^{er} janvier 2015
Personne seule	7 <u>45</u> <u>846</u> €
Ménage sans enfant	797 <u>927</u> €
Ménage avec 1 enfant	959 <u>1.089</u> €

Ménage avec 2 enfants	1.249€
Ménage avec 3 enfants	1.463 €
Ménage avec 4 enfants	1.816 €
Ménage avec 5 enfants	2.034€
Ménage avec 6 enfants	2.170 €

Pour chaque enfant supplémentaire au-delà du 6^e enfant, le loyer de référence sera augmenté de 125 €.

Annexe III:

Tableau des montants plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition du ménage

	Montants plafonds mensuel de la subvention de loyer
Personne seule	124€
Ménage sans enfant	124€
Ménage avec 1 enfant	149 €
Ménage avec 2 enfants	174€
Ménage avec 3 enfants	199 €
Ménage avec 4 enfants	224€
Mériage avec 5 enfants	248€
Ménage avec 6 enfants et plus	273 €

14



CHAMBRE DES DÉPUTÉS GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2014-2015

FC/JW P.V. LOG 14

Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 07 octobre 2015

Ordre du jour :

- 1. Adoption des projets de procès-verbal de la réunion du 2 juillet et de la réunion jointe du 10 juillet 2015
- 2. 6542 Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant :
 - a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
 - b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
 - c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

Désignation d'un rapporteur

Examen des avis complémentaires

Présentation et adoption du projet de rapport

3. Divers

*

Présents :

Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Guy Arendt, M. Frank Arndt, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, M. Yves Cruchten, M. Max Hahn, M. Marc Lies, M. Paul-Henri Meyers, M. Marco Schank, M. Roberto Traversini

M. Marc Hansen, Secrétaire d'Etat au Logement

M. Romain Alff, M. Jérôme Krier, du Ministère du Logement Julien Licheron, de l'Observatoire de l'Habitat, Luxembourg Institute of Socio-

Economic Research (LISER)

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés: M. Félix Eischen, M. David Wagner

*

Présidence:

M. Guy Arendt, Président de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal de la réunion du 2 juillet et de la réunion jointe du 10 juillet 2015

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont adoptés sans modification.

- 2. 6542 Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant :
 - a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
 - b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
 - c) la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

1. Désignation d'un rapporteur

M. le Président est désigné rapporteur du projet de loi 6542.

2. Examen des amendements et des avis complémentaires

M. le Secrétaire d'Etat explique que les amendements ont avant tout eu pour objet l'adaptation des chiffres dans les tableaux.

Les mesures devraient toucher environ 19.000 ménages, dont 12.000 n'ont pas encore profité d'une subvention de loyer. Leur coût devrait s'élever à environ 28,8 millions d'euros, dont 8,8 millions d'euros parviendront du Fonds national de solidarité (FNS) qui, à l'avenir, ne sera plus en charge de la gestion des aides au logement. Le coût supplémentaire s'élèvera donc à environ 20 millions d'euros.

Les amendements ont été publiés dans le document parlementaire 6542⁷. De manière générale, le gouvernement a suivi l'avis du Conseil d'Etat. Le gouvernement a également précisé les procédures en matière d'accès aux données concernant les demandeurs d'une subvention de loyer.

Un cumul entre les aides en matière de RMG et celles en matière de logement ne sera pas possible. Une disposition transitoire s'applique aux ménages qui reçoivent déjà une aide au logement.

Le Conseil d'Etat a avisé les amendements. Pour certaines propositions gouvernementales, il a proposé des alternatives. Le Gouvernement est d'accord avec les propositions du Conseil d'Etat.

3. Echange de vues sur les amendements

Un membre de la commission souhaite savoir si le gouvernement a l'intention de réformer la loi RMG. M. le Secrétaire d'Etat répond que la législation RMG ne fait pas partie de ses compétences, mais que la Ministre de la Famille est informée sur la finalisation des travaux concernant le projet de loi 6542.

Un membre de la commission demande ce qui se passe en cas de réexamen d'un dossier au Fonds national de Solidarité en vue d'une réadaptation des aides. Le représentant gouvernemental explique qu'en cas de refus d'un renouvellement d'une aide au logement, le demandeur sera réorienté vers les services du Ministère du Logement. Pendant une période transitoire, le FNS reste en charge des dossiers actuellement en cours.

Se référant au tableau des barèmes (cf. doc. parl. 6542⁷; annexe II) tel qu'amendé, un membre de la commission se demande si le référentiel reflète vraiment la situation sur le marché du logement national.

Le représentant de l'Observatoire donne des explications supplémentaires. La Chambre de Commerce a raison de critiquer le mode de calcul. En effet, un faible nombre de ménages

n'aurait pas reçu de subvention alors qu'ils y avaient droit. L'outil de calcul n'a pas changé. Au lieu d'adopter l'indice de loyer du STATEC, le Gouvernement a introduit un nouvel élément de calcul. Le système de plafonnement de l'aide fait que la plupart des locataires seront de toute manière au plafond. M. le Secrétaire d'Etat rappelle que les chiffres avaient initialement été établis en janvier 2013 et que les tableaux seront adaptés annuellement.

4. Présentation du projet de rapport

M. le Président-Rapporteur présente le projet de rapport de la commission. Les membres passent ensuite à l'examen du texte.

La Commission du Logement est d'accord avec l'intitulé dans sa version modifiée.

L'article 14quinquies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement se lira comme suit:

«(1) Une subvention de loyer est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.

Ce ménage ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger.».

Un membre de la commission note que les contrôles concernant des logements à l'étranger seront difficiles à effectuer.

Un membre de la commission demande comment s'explique la différence de 3% dans le taux d'effort (cf. Avis de Caritas; doc. parl. 6542¹³). Le projet de loi repose sur l'approche normative que la charge occasionnée par le loyer (hors charges locatives) ne devra pas surpasser 33% du revenu net disponible. Le Premier ministre Jean-Claude Juncker avait annoncé dans sa déclaration sur l'état de la Nation du 8 mai 2012 un taux de 30%. M. le Secrétaire d'Etat n'en connaît pas la raison.

Un autre membre note qu'une inégalité devant la loi pourrait naître du fait que les propriétaires de logements qui disposent de revenus modestes ne peuvent pas recevoir d'aide. De tels ménages ont souvent des problèmes pour payer les frais de chauffage.

La Commission du Logement adopte le texte du paragraphe (3) dans la version proposée par le Gouvernement:

«(3) Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 300 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible.».

Le texte du paragraphe (4) prend la teneur suivante:

«(4) Les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités d'octroi et de calcul de cette aide.».

L'article 14sexies tel que modifié se lira comme suit:

- «<u>Art. 14sexies</u>.- (1) Pour l'instruction de la demande ou en cas d'un réexamen du dossier, le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement peuvent accéder aux données à caractère personnel suivants:
- a) le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage;
- b) le fichier de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière pour vérifier si le ménage est propriétaire d'un ou de plusieurs logements.
- c) le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité pour déterminer le revenu net disponible du ménage.

L'accès est uniquement permis si le demandeur d'une subvention de loyer a préalablement signé une déclaration spéciale prévue à cet égard sur le formulaire de demande en obtention de l'aide.

L'accès prend la forme d'un échange de données sur requête déclenchée par le système informatique du ministère du Logement sur initiative du gestionnaire en charge de l'instruction du dossier.

Le système informatique par lequel l'accès est opéré doit être aménagé de sorte que l'accès <u>est</u> sécurisé moyennant une authentification forte, et que les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel des données ont été demandées ainsi que le motif précis de la requête, puissent être retracés. Les données à caractère personnel demandées doivent avoir un lien direct avec la finalité ayant motivé la requête.

Les conditions, critères et modalités <u>du traitement des données</u> sont détermin<u>ées</u> par règlement grand-ducal.

(2) Le non-remboursement de l'aide indûment touchée entraînera de plein droit le rejet de toute autre nouvelle demande en obtention de l'aide.". »

La commission propose de rédiger l'article 14 septies comme suit:

«Art. 14septies.- Tant que le bénéficiaire d'une subvention de loyer n'a pas remboursé l'aide d'une subvention de loyer indûment touchée, toute nouvelle demande de subvention d'aide de loyer est rejetée de plein droit.».

Le texte devra être soumis au Conseil d'Etat pour avis.

La Commission du Logement relève aussi plusieurs redressements d'ordre grammatical:

- 1) A la première phrase de l'article 14sexies *in fine*, il faut lire:
 - «<u>Art. 14sexies</u>.- (1) (...) peuvent accéder aux données à caractère personnel suivant<u>es</u>:».
- 2) Au point a), il s'agit de lire:

«le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré<u>es</u> par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage; (...).».

- 3) A l'alinéa commençant par «Le système informatique (...), il s'agit de lire «doit être aménagé de sorte que l'accès **soit** sécurisé (...).».
- 4) La dernière phrase du paragraphe (1) de l'article 14 sexies doit être rédigée comme suit: «Les conditions, critères et modalités du traitement des données sont déterminés par règlement grand-ducal.».

La Commission du Logement se prononce en faveur du texte dans sa version amendée de l'article 2:

- **«Art. 2.-** (1) L'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est abrogé.
- (2) Les alinéas 3 et 4 de l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées sont abrogés.».

Le nouvel article 3 n'a pas donné lieu à observation de la part du Conseil d'Etat. La commission est d'accord avec le texte tel que proposé par le Gouvernement.

L'article 4 constitue l'article 2 du projet de loi initial et reste inchangé.

5. Echange de vues sur le projet de rapport

En se référant à la Constitution, un membre de la commission demande si la base légale de la loi est suffisante pour permettre au règlement grand-ducal de prévoir un recalcul des aides. La Constitution prévoit en effet que «Dans les matières réservées par la Constitution à la loi, les limites et les conditions dans lesquelles ces règlements peuvent être pris sont déterminées par la loi.» Il faudrait en outre trancher la question si une subvention de loyer doit être considérée comme mesure sociale.

Le représentant du ministère explique que le présent projet de loi tente de fournir une réponse aux réflexions que le Conseil d'Etat a émises en 2011.

Un membre de la commission renvoie à un commentaire concernant l'amendement 2 au projet de règlement grand-ducal (doc. parl. 6542⁷) qui dit que «Etant donné qu'un certificat de composition du ménage ne peut pas être fourni - au moins à l'heure actuelle - par toutes les communes du pays en raison d'un manque de standardisation et d'informations disponibles (p.ex. dans la ville de Luxembourg pour les ménages résidant dans des immeubles en copropriété sans cadastre vertical), il convient d'omettre l'exigence de délivrance d'un certifient de composition du ménage.

La preuve de la résidence habituelle du demandeur/bénéficiaire est généralement établie sur base des données inscrites dans le registre national des personnes physiques (RNPP). L'exigence d'un certificat de résidence est cependant maintenue pour les cas où il existe un doute ou une incohérence quant au lieu de résidence du demandeur.»

L'orateur estime que ce commentaire constitue une déclaration en état de faillite du système existant. Un membre de la commission réplique que le FNS semble avoir accès aux données permettant de retracer la composition des ménages. Un représentant du ministère du Logement répond que le ministère n'a pas accès aux fichiers gérés par d'autres administrations. Un membre de la commission s'interroge sur les raisons qui mettraient certaines communes dans l'impossibilité de fournir des certificats de composition de ménage.

L'<u>adoption du projet</u> de rapport est reportée au 27 octobre 2015.

3. Divers

- 1. Le groupe parlementaire CSV proteste contre <u>l'horaire</u> auquel a été fixée la présente réunion. M. le Président rappelle que la plage fixe de la Commission du Logement se situe effectivement le mardi à 14.00 heures. Cependant, d'une part, le 6 octobre 2015 ne convenait pas à plusieurs membres de la commission et il lui importa, d'autre part, de ne pas empiéter sur les plages horaires des autres commissions. Il a donc fallu se replier sur le créneau de 13.00 heures.
- 2. M. le Secrétaire d'Etat présente brièvement <u>l'étude intitulée «Valorisation des garages et autres annexes dans les prix de vente des appartements»</u> (voir en annexe). Le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat suivent depuis des années les prix des logements. Les statistiques ne font pas de distinction selon que l'appartement inclut ou non des annexes. L'étude a, par des méthodes statistiques, évalué les prix par m2 «affinés» en excluant du prix de transaction cette contribution des annexes. M. le Secrétaire d'Etat précise qu'à l'avenir, les deux prix seront publiés. Il importe au ministère de rendre plus transparente la discussion sur le prix des logements.

Echange de vues sur l'étude

Suite à une question d'un membre de la commission, M. le Secrétaire d'Etat répond que les promoteurs sont obligés de réserver un certain pourcentage du terrain pour des emplacements de parkings. Cependant, même si ces emplacements ont fait partie du bien acquis lors de la première vente, ils peuvent ensuite être vendus séparément. Il arrive aussi que logements et parkings soient vendus séparément dès le début.

Un membre de la commission estime que les communes doivent prendre leur responsabilité et faire enregistrer le logement et l'emplacement de parking ensemble dans le même lot cadastral.

Un membre de la commission ajoute qu'il y a même des ventes où d'autres annexes (cave, grenier) qui font aussi l'objet de ventes séparées.

- 3. Un représentant du groupe parlementaire CSV se réfère à la prise de position de M. Miltgen du 27 juillet 2015 (courrier transmis du 29 juillet 2015) par rapport aux affirmations de Madame la Ministre du Logement reprises dans les procès-verbaux des réunions des 25 février, 19 mars et 21 avril 2015 de la Commission du Logement et <u>demande d'inviter Mme la Ministre</u> à une réunion afin d'entendre ses vues.
- 4. La prochaine réunion est prévue pour le 27 octobre 2015.

* * *

Luxembourg, le 13 octobre 2015

La secrétaire, Francine Cocard Le Président, Guy Arendt

ANNEXE:

Dossier de presse concernant l'étude «Valorisation des garages et autres annexes dans les prix de vente des appartements».







La valorisation des garages et autres annexes dans les prix de vente des appartements

Conférence de Presse au Ministère du Logement 7 Octobre 2015









Le point de départ de cette étude :

- Le STATEC et de l'Observatoire de l'Habitat du Ministère du Logement diffusent conjointement depuis plusieurs années des statistiques sur les prix de vente des appartements, à partir de données issues des actes notariés.
- Ces statistiques ne font pas de distinction selon que l'appartement inclut ou non des annexes (telles qu'un ou plusieurs garages, emplacements intérieurs, places de stationnement extérieures et caves).
- L'Observatoire de l'Habitat du Ministère du Logement a ici cherché à estimer la contribution des différentes annexes à la vente, puis à calculer des prix par m² « affinés » en excluant du prix de transaction cette contribution des annexes.









Les questions de recherche :

- 1. Comment estimer la valorisation des garages et des autres annexes dans les prix de vente des appartements ?
- 2. Quelles sont les valeurs de ces garages et parkings ? Diffèrent-elles fortement sur le territoire ?
- 3. Est-il possible de construire des séries de prix par m² des appartements en neutralisant les effets des annexes ?









1. Comment estimer la valorisation des garages et des autres annexes dans les prix de vente des appartements ?









La solution retenue:

- Utiliser toute l'information contenue dans les actes notariés (fichier de la Publicité foncière transmis par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines) pour estimer le « prix implicite » d'un garage et des autres annexes, en ayant recours à une modélisation hédonique
- Le modèle hédonique permet de « décomposer » les prix des appartements vendus en différentes contributions marginales des attributs qui constituent ce logement :
 - les caractéristiques physiques de l'appartement (notamment sa surface utile);
 - la présence d'éventuelles annexes à la vente (garage, cave, etc.);
 - les caractéristiques liées à sa localisation.









La variable « dépendante » sur laquelle la décomposition va être réalisée :

Le prix de vente total de la transaction incluant l'appartement (en logarithme)

Les caractéristiques du logement intégrées dans le modèle :

- La surface utile d'habitation (en logarithme);
- Le nombre de garages et/ou parkings intérieurs ;
- Le nombre d'emplacements extérieurs ;
- Le nombre de caves ;
- Une variable spécifique pour identifier les appartements en construction (VEFA).

Les caractéristiques de localisation intégrées dans le modèle :

- Le temps d'accès en voiture, en heures de pointes, vers Luxembourg-Ville
- OU des variables spécifiques par commune.

Des variables indicatrices par année









2. Quelles sont les valeurs de ces garages et parkings ? Diffèrent-elles fortement sur le territoire ?









Les principaux résultats :

- La valorisation estimée en 2014-2015 (en utilisant un modèle de valorisation des prix des appartements existants et en construction) est équivalente à 38 635 € pour un garage sur l'ensemble du territoire, ce qui représente environ 8,9% du montant total de la transaction en moyenne.
- Mais les estimations sont très variables selon la localisation : le prix implicite d'un garage (ou emplacement intérieur) est proche de 75 000 € à Luxembourg-Ville, contre environ 48 000 € dans le sud du pays (canton d'Esch). Le prix implicite est évidemment plus faible dans le nord du pays (environ 24 000 €).

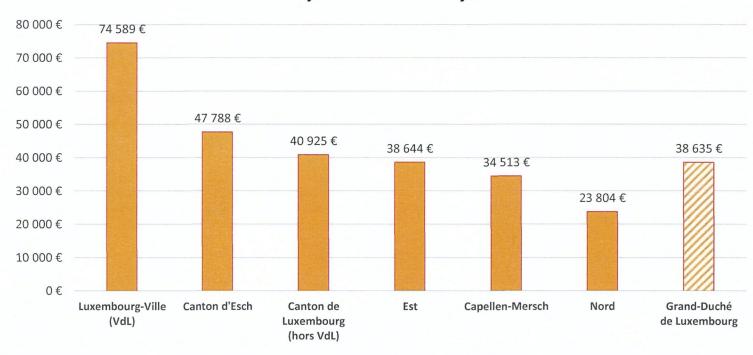








Valorisation estimée d'un garage (ou emplacement intérieur) selon sa localisation, entre le 1^{er} juillet 2014 et le 30 juin 2015



Source: Observatoire de l'Habitat, prix implicites issus d'une modélisation hédonique des prix des appartements (données de la Publicité Foncière);
Note: la zone Capellen-Mersch réunit les cantons de Capellen et de Mersch. La zone Est correspond aux cantons d'Echternach, de Grevenmacher et de Remich. Enfin, la zone Nord regroupe les cantons de Clervaux, Diekirch, Redange, Vianden et Wiltz.









Les résultats pour les autres annexes :

- Le modèle permet aussi d'estimer le prix implicite d'un emplacement extérieur (place de stationnement réservée, mais non couverte) à 14 080 € environ en moyenne sur le territoire.
- Le **prix implicite d'une cave est estimé à 7 700 € environ** en moyenne sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.
- Il existe également des variations dans les prix implicites estimés des emplacements extérieurs et des caves selon la localisation, mais ces variations sont de moindre ampleur que pour les garages.









3. Est-il possible de construire des séries de prix par m² des appartements en neutralisant les effets des annexes ?









Le tableau ci-après compare :

- les prix par m² actuellement publiés ensemble par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat
- et les prix par m² « affinés » obtenus en enlevant la contribution estimée des différentes annexes (qui est un prix par m² théorique, obtenu après estimation du modèle de valorisation).

• Le prix par m² « affiné » est inférieur :

- d'environ 13% au prix par m² actuel pour les appartements existants (marché de l'ancien),
- et de 15% pour les appartements en construction (VEFA, marché du neuf).
- La différence entre prix par m² « affiné » et prix par m² observé fluctue sur le territoire :
 - elle est la plus élevée dans le canton d'Esch (15% pour les appartements existants et 18% pour les appartements en construction),
 - alors qu'elle est inférieure à la moyenne dans le Nord du pays.









Comparaison entre le prix par m² publié ensemble par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat, et le prix par m² « affiné »

	Prix par m² publié par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat	Prix par m² « affiné » (hors annexes)	Différence relative
Ventes d'appartement	ts existants	The control of the control	
Canton de Luxembourg	5 608 €	4 903 €	- 13 %
Canton d'Esch	3 924 €	3 340 €	- 15 %
Capellen-Mersch	4 167 €	3 645 €	- 13 %
Est	3 938 €	3 426 €	- 13 %
Nord	3 514 €	3 172 €	- 10 %
G-D. de Luxembourg	4 395 €	3 815 €	- 13 %
Ventes d'appartement	ts en construction (VEFA)		
Canton de Luxembourg	6 753 €	5 756 €	- 15 %
Canton d'Esch	4 746 €	3 889 €	- 18 %
Capellen-Mersch	5 230 €	4 623 €	- 12 %
Est	5 202 €	4 576 €	- 12 %
Nord	4 162 €	3 689 €	- 11 %
G-D. de Luxembourg	5 373 €	4 551 €	- 15 %

Source: Publicité foncière, STATEC-Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Observatoire de l'Habitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Abitat pour les prix upbliés actuellement; simulations de l'Abitat pour les prix upbliés actuellement; simulations









Quelle utilisation pour ces séries de prix par m² « affinés » ?

- La nouvelle série de prix par m² « affinés » (hors annexes) **ne remplace pas** la série statistique actuellement publiée conjointement par le STATEC et l'Observatoire de l'Habitat.
- Cette nouvelle série complète l'information disponible sur les prix de vente des appartements, et vise à répondre directement à une demande de certains acteurs du marché de la vente de logements (acheteurs et vendeurs).
- La série de prix par m² « affinés » (hors annexes) participe donc à renforcer la transparence sur le marché de la vente.



02



CHAMBRE DES DÉPUTÉS GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

P.V. LOG 02

Session extraordinaire 2013-2014

LB/AF

Commission du Logement

Procès-verbal de la réunion du 26 février 2014

ORDRE DU JOUR:

- 1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 27 janvier 2014
- 2. 6634 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure 2013
 - Examen du volet concernant le logement (courrier du 20 janvier 2014)
- 6252 Projet de loi introduisant une allocation de logement et une allocation de loyer et portant modification de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
 - Echange de vues
- 4. 6542 Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation et examen du projet de loi
- Divers

*

Présents:

Mme Diane Adehm remplaçant Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Guy Arendt, M. Frank Arndt, Mme Taina Bofferding, M. Yves Cruchten, M. Félix Eischen, M. Max Hahn, M. Marc Hansen, M. Marc Lies, M. Paul-Henri Meyers, M. Marco Schank, M. Roberto Traversini, M. Justin Turpel

M. Jérôme Krier, M. Constant Kieffer, Ministère du Logement Mme Julie Licheron, Observatoire de l'Habitat M. Laurent Besch, Administration parlementaire

*

Présidence: M. Guy Arendt, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 27 janvier 2014

L'adoption du projet de procès-verbal sous référence est reportée à la prochaine réunion de la commission comme le projet de procès-verbal n'a pas été envoyé par voie de courrier électronique aux membres de la commission.

2. 6634 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de la Médiateure 2013

Les membres de la commission constatent que la Médiateure n'a été saisie que d'une seule affaire relevant de son domaine de compétences. Il concerne le Fonds du Logement et plus précisément l'exécution d'un compromis de vente d'un local à destination commerciale situé au rez-de-chaussée d'une résidence construite par le Fonds du Logement. L'affaire est toujours en cours. Le représentant du ministère du Logement a informé les membres de la Commission que dans une autre affaire relative à un local à destination commerciale du Fonds du Logement, l'ancien médiateur avait reconnu en novembre 2006 que les réclamations émanant de locataires à destination commerciale ne rentraient pas dans le domaine de compétence du médiateur.

Un courrier afférent sera envoyé au Président de la Commission des Pétitions.

3. 6252 Projet de loi introduisant une allocation de logement et une allocation de loyer et portant modification de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

Objet du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique a été déposé en date du 14 février 2011 et avisé par le Conseil d'Etat le 7 juin 2011.

Le projet de loi propose d'introduire un régime d'aides temporaires dans le cadre de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Ce régime d'aides financières revêt la forme soit d'une

- (i) allocation de logement destinée à soutenir temporairement une personne propriétaire d'un logement d'habitation ayant souscrit un emprunt immobilier et qui se trouve dans l'impossibilité de rembourser le prêt hypothécaire; et
- (ii) allocation de loyer destinée à soutenir temporairement une personne locataire d'un logement soumis à la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil et qui se trouve dans l'impossibilité de payer le loyer dû.

Il est prévu que le régime d'octroi ainsi que les modalités et les sanctions applicables en cas de non observation des conditions d'octroi par le bénéficiaire sont fixés par voie de règlement grand-ducal.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

<u>Le Conseil d'Etat</u>, dans son avis du 7 juin 2011, tout en approuvant la démarche proposée par les auteurs du projet de loi, fait observer qu'il est de nature à soulever une série de «problèmes juridiques non négligeables qu'il se doit de relever.»

Il s'interroge notamment sur la nature juridique des aides envisagées. En effet, selon que les aides financières temporaires soient qualifiées d'avantages sociaux, les travailleurs frontaliers pourraient également y prétendre. Pour le détail, il est prié de se reporter aux pages 2 et 3 du document parlementaire n°6252⁵.

Le Conseil d'Etat, devant le constat que les démarches gouvernementales risquent de prêter à équivoque, «estime nécessaire que l'intégralité des mesures actuellement en vigueur, et non seulement quelques mesures éparses, soient soumises à un contrôle pour en évaluer l'efficience.». Il estime encore «qu'une réflexion transversale devrait être faite en ce sens que s'il est constaté que malgré les allocations que l'Etat accorde pour soutenir une personne frappée par un fait grave ou un cas de force majeure, la dégradation de la situation financière individuelle n'est plus temporaire mais risque de se prolonger, des mesures de redressement plus profondes devraient être offertes.

Finalement, le Conseil d'Etat constate que l'article 2 de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale définit l'aide sociale comme la mesure assurant aux personnes dans le besoin et à leur famille l'accès aux biens et aux services adaptés à leur situation particulière, afin de les aider à acquérir ou à préserver leur autonomie. Les allocations de logement et de loyer poursuivent une finalité similaire.

Aussi, plutôt que de créer un deuxième procédé d'attribution d'aide, le Conseil d'Etat propose-t-il de s'appuyer sur la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale. Une telle démarche aurait par ailleurs l'avantage de confier l'instruction des dossiers à des professionnels travaillant sur le terrain.».

Quant à l'examen des articles, il convient de rappeler que l'article 1^{er} essuie une double opposition formelle; il est prié de se reporter à la page 4 du document parlementaire n°6252⁵.

Le Conseil d'Etat conclut «[...] qu'il y a lieu de reprendre le projet de loi sous avis sur le métier.»

<u>Le représentant du ministère du Logement</u> explique, eu égard à la situation actuelle sur le marché des logement qui ne s'est nullement amélioré, mais bien au contraire et eu égard à l'avis critique du Conseil d'Etat, que des réflexions sont actuellement menées au niveau du ministère du logement en vue d'adapter, au vu des chiffres actuellement disponibles, le régime légal proposé visant à introduire la subvention de loyer (cf. projet de loi n°6542 ciaprès).

Ainsi, le projet de loi sous référence est tenu en suspens et il est envisagé de le retirer du rôle.

4. 6542 Projet de loi portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement

L'objectif du projet de loi sous référence est d'introduire une subvention de loyer en vue de lutter contre les inégalités d'accès au logement sur le marché privé. En effet, on assiste au constat que le montant des loyers pratiqués sur le marché privé est en constante augmentation et que surtout les ménages ne disposant que d'un revenu modeste éprouvent des difficultés croissantes en vue de faire face à la dépense que constitue le loyer. Ainsi, l'octroi de ce subside devra permettre de réduire le taux d'effort des ménages locatifs bénéficiaires, voire de le ramener à 33% de leur revenu net disponible.

Il est proposé d'introduire un chapitre 2quinquies dans la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. La subvention de loyer est un subside de loyer dont l'octroi sera soumis à trois conditions cumulatives, à savoir:

- 1. être un ménage disposant d'un revenu faible; la référence retenue est la moyenne arithmétique entre le revenu social minimum non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net.
- 2. être un ménage confronté à un taux d'effort accru pour s'acquitter du loyer, et
- 3. être un ménage occupant un logement faisant partie du logement locatif du marché privé luxembourgeois.

En ce sens, il s'agit bel et bien d'une mesure cible.

Il convient de se reporter à la présentation de la subvention de loyer jointe au présent projet de procès-verbal en tant qu'annexe n°1.

Explications

- ➤ La population éligible est estimée, sur base des chiffres disponibles pour 2011, à quelque 12.440 ménages.
- L'évolution des prix a connu une hausse constante (pour le dernier trimestre de 2013 comparée au dernier trimestre de l'année 2012)) de l'ordre de 9,53% pour les maisons et une hausse de l'ordre de 4,41% pour les appartements. On assiste à une explosion des prix sur le marché immobilier.
- ➤ Il convient de souligner la spécificité du marché immobilier luxembourgeois pénurie de logements sociaux et hausse énorme des loyers sur le marché privé au cours des dernières années) rendant nécessaire l'introduction de la subvention de loyer.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants:

 La référence du seuil de faible revenu définie comme étant la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum non qualifié net et le salaire social minimum qualifié net a été préférée au seuil de risque de pauvreté alors que ce dernier ne peut, pour des raisons techniques, être connu qu'a posteriori.

- L'évolution de la population éligible est en augmentation; pour 2006, quelque 10.000 ménages auraient pu bénéficier de la subvention de loyer, alors que pour l'année 2011, le nombre des ménages éligibles auraient été de 12.400 ménages.
- Le mode de calcul du revenu net disponible est précisé à l'article 4 de l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par l'article 14quinquies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (qui est similaire à l'article 18 du règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie, prévus par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement).
- Les conditions d'éligibilité déterminant si un ménage peut demander l'octroi de la subvention de loyer sont précisées à l'endroit de l'article 4 de l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi de la subvention de loyer prévues par l'article 14quinquies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (cf. annexe n°2 du présent projet de procès-verbal).
- <u>Plusieurs membres de la commission</u> insistent sur la nécessité de disposer de chiffres actualisés, alors qu'il s'agit d'apprécier les mesures envisagées en fonction du besoin réel et actuel.
- L'actualisation des chiffres est une tâche ardue étant donné qu'il y a toujours une année de décalage due au processus de détermination desdits chiffres (réalisation de l'enquête afférente par le CEPS et son exploitation). Les chiffres actualisés pour l'année 2012 seront communiqués aux membres de la Commission du Logement [communication du ministère du Logement].
- Les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer à prévoir seront fixées par voie de règlement grand-ducal. Un avant-projet de règlement grand-ducal afférent est joint au présent projet de procès-verbal en tant qu'annexe n°2.
- Le coût budgétaire de la subvention de loyer est estimé à quelque 40 millions euros par an pour ramener le taux d'effort de la population cible à 33%. Comme cette enveloppe est jugée trop importante, il est prévu d'introduire un plafonnement de la subvention de loyer permettant d'avoir un coût budgétaire de l'ordre de 15-16 millions euros par an [avec les seuils faibles et chiffres actualisés d'aujourd'hui].
- <u>Un membre du groupe politique CSV</u> s'interroge sur les raisons ayant amené le groupe politique DP et notamment son chef de groupe à changer d'avis au sujet de la nécessité de disposer de la mesure de la subvention de loyer et de continuer l'instruction parlementaire du projet de loi n°6542 sous examen.
- <u>Un membre du groupe politique LSAP</u> souligne, au nom de son groupe politique, favoriser la continuation du présent projet de loi, d'autant qu'il vise à introduire une mesure d'aide ciblée, destinée à venir en aide à des ménages à faibles revenus.

Il s'interroge sur l'interaction entre le régime du revenu minimum garanti et la subvention de loyer; il aimerait savoir si un ménage bénéficiaire du revenu minimum garanti (dénommé ci-après le RMG) reste encore éligible, à raison de sa composition en fonction de têtes, pour recevoir la subvention de loyer. En effet, il convient de rappeler que le RMG est fixé en fonction de la composition de ménage du demandeur et l'allocation complémentaire est fixée en fonction de la composition du

ménage. Il convient de s'assurer de ne pas créer des éventuelles inégalités dues au mode de détermination de l'allocation de la subvention de loyer (seuls les ménages dont le revenu net disponible par unité de consommation se situe en-dessous du seuil de faible revenu.

Il s'enquiert encore sur l'échéance de la fixation du revenu net disponible.

Le représentant du ministère du Logement, en ce qui concerne la deuxième question relative à l'échéance de la fixation du revenu net disponible, informe les membres de la commission que la détermination a lieu tous les ans (article 8 de l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par l'article 14quinquies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement; cf. annexe n°2 du présent projet de procès-verbal). Or, s'il devait y avoir un changement de revenu ou de la composition du ménage bénéficiaire, son dossier sera aussitôt réexaminé en cas de demande du ménage concerné.

- Un membre du groupe politique CSV se demande s'il existe une différence entre la mesure envisagée de la subvention de loyer et l'allocation de loyer et l'allocation de logement telles que prévues par le projet de loi n°6252. Il déclare s'étonner que le Conseil d'Etat n'a pas soulevé ce point dans son avis du 18 juin 2013, alors qu'il est d'avis que la subvention de loyer envisagée est à qualifier d'aide sociale et non en tant qu'aide à la personne. Il convient d'approfondir davantage cette interrogation afin de disposer d'une solution satisfaisante d'un point de vue juridique.
- Un membre du groupe politique LSAP soulève que selon la situation propre à une personne bénéficiant du revenu minimum garanti. Il se demande si le montant du salaire faisant l'objet d'une mesure de saisie est pris en considération dans le mode de calcul du revenu net disponible. Il rappelle qu'une telle mesure de saisie peut être une mesure temporaire dont la durée peut varier et a partant une incidence certaine quant à la capacité de la personne faisant l'objet d'une telle mesure de saisie de pouvoir demander l'octroi d'une subvention de loyer. Selon le cas de figure, une inégalité de traitement pourrait en résulter. L'orateur estime qu'il convient de vérifier et de proposer, le cas échéant, un mécanisme permettant d'éviter une telle situation.
- <u>Un membre du groupe politique CSV</u> s'interroge sur le caractère saisissable de l'allocation de loyer et l'allocation de capital. L'orateur estime opportun et utile de creuser davantage la piste (soulevée par le Conseil d'Etat dans son avis du 18 juin 2013 au sujet du projet de loi n°6542; doc. parl. n°6542³) visant à s'appuyer, au niveau du procédé d'attribution d'aide, sur la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale. L'orateur rappelle que l'office social dispose d'une compétence exclusivement locale. Il est d'avis, comme les offices sociaux interviennent *de facto* de manière régulière au niveau du paiement des loyers, qu'il faudrait, le cas échéant, lui attribuer une compétence en le domaine en l'inscrivant dans le texte de loi future. Ainsi, une coordination plus efficace pourrait avoir lieu.

<u>Un représentant du Ministère du Logement</u> explique que le ministère de la Famille, qui a été approché dans ce sens au moment de l'élaboration du projet de loi sous examen, n'était guère enthousiaste. Il précise qu'en vertu de l'article 3 de l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer (cf. annexe n°2) prévoit que les services sociaux peuvent assister le demandeur dans ses démarches auprès du ministère du Logement.

- Un membre du groupe politique LSAP estime qu'il convient d'impliquer le Syvicol dans le cadre des discussions devant porter sur l'idée d'inclure davantage les offices sociaux dans le cadre des aides au logement.
- Un membre du groupe politique du LSAP s'interroge si les diverses allocations compensatoires, non comprises dans l'allocation de vie chère, susceptibles d'être versées par une administration communale sont prises en considération ou non pour le calcul du revenu net disponible tel que visé au paragraphe (2) de l'article 4 de l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer (cf. annexe n°2).
- <u>Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk</u> estime, au niveau du barème des loyers de référence, que le modèle de calcul prévoit par exemple pour un ménage avec un enfant un appartement avec deux pièces dont une chambre à coucher est problématique, d'autant plus qu'il semble être fait abstraction de l'âge de l'enfant.

Il s'interroge sur l'interaction du droit d'introduire une plainte auprès de la Commission des loyers par une personne bénéficiant d'une subvention de loyer.

L'orateur est d'avis qu'il convient de modifier la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil en y inscrivant l'obligation légale d'inscrire dans le contrat de bail à conclure le montant maxima du loyer payable.

Il fait observer qu'aussi longtemps que subsiste une pénurie au niveau des unités de logement, il faudrait assurer que le loyer réellement payé ne dépasse pas le loyer maxima applicable.

Au sujet du RMG, l'orateur précise qu'en vertu de l'article 2, 4^e tiret de l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer (cf. annexe n°2), la personne bénéficiaire du RMG est d'office exclu de la possibilité de demander la subvention de loyer.

De même, il s'interroge sur l'étendue de l'exclusion d'une personne copropriétaire de la mesure de la subvention de loyer alors qu'elle ne parvient pas à sortir de la copropriété (article 2, 5^e tiret de l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer) (cf. annexe n°2).

- Les membres de la Commission du Logement demandent aux représentants du Ministère du Logement de procéder aux vérifications d'ordre juridique qui s'imposent au regard des interrogations soulevées ci-avant par les représentants des groupes politiques CSV et LSAP. [ministère du Logement]
- <u>Un membre du groupe politique LSAP</u> souligne, au nom de son groupe politique, favoriser la continuation du présent projet de loi, d'autant qu'il vise à introduire une mesure d'aide ciblée, destinée à venir en aide à des ménages à faibles revenus.
- <u>Certains membres de la commission</u> estiment, au sujet de l'argument avancé par les représentants du ministère du Logement, que le propriétaire, voire l'agent immobilier ne saurait déterminer la somme perçue par le locataire potentiel bénéficiaire d'une subvention de loyer payable mensuellement et dont le montant n'est pas fixe, qu'au plus tard au moment de la publication des tableaux annexés au futur règlement

grand-ducal fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loi (cf. annexe n°2 du présent projet de procès-verbal), il est inévitable de pouvoir déterminer, à ce moment, si le locataire potentiel en bénéficie ou non. Partant, il n'est pas exclu que cet état des choses ait une influence en termes de fluctuations sur le montant du loyer payable.

<u>5.</u> <u>Divers</u>

L'échange de vues avec Mme la Ministre du Logement au sujet de la position gouvernementale quant à la nécessité de revoir et de corriger le Pacte Logement tel que demandé par le groupe politique CSV (courrier du 13 février 2014) aura lieu le <u>mercredi 26 mars 2014 à 14h30.</u>

*

<u>Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk</u> soulève la question principale en quelle qualité un président de commission puisse intervenir dans le cadre d'une conférence portant sur un thème spécifique et organisée par une société privée. Il estime que ce volet mériterait une réflexion approfondie au sein de la Chambre des Députés.

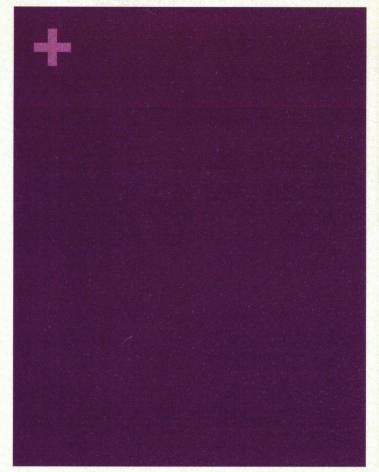
M. le Président de la Commission, tout en expliquant qu'en l'espèce, il a été invité en sa qualité de député et non en tant que Président de la Commission du Logement, malgré que ce titre figurait dans la liste des participants, explique qu'il ne saurait engager, par ses propos et déclarations, la Commission du Logement et ses membres en tant que tel. Il informe les membres de la commission que ladite conférence a été annulée.

L'orateur reconnaît la nécessité d'y réfléchir de plus près.

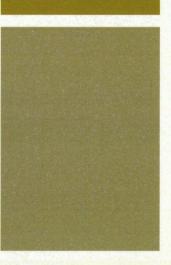
Le Secrétaire, Laurent Besch Le Président, Guy Arendt

Annexes: n°1: présentation de la subvention de loyer

n°2: l'avant-projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par l'article 14quinquies de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement (avec les trois tableaux annexés)









Présentation de la subvention de loyer

Commission du Logement de la Chambre des Députés - Mercredi 26 février 2013



M. Constant KIFFER

M. Jérôme KRIER

M. Julien LICHERON

Ministère du Logement

Ministère du Logement

Observatoire de l'Habitat & CEPS/INSTEAD



02

- Pourquoi introduire une subvention de loyer ?
 - Hausse du taux d'effort des ménages locataires les plus modestes
 - Un parc de logements locatifs sociaux insuffisant
- Quels principes pour la subvention de loyer ?
 - Population cible
 - Calcul de l'aide
 - Seuil de faible revenu
 - Loyers de référence
 - Plafonnement de la subvention
 - Exemple de calcul

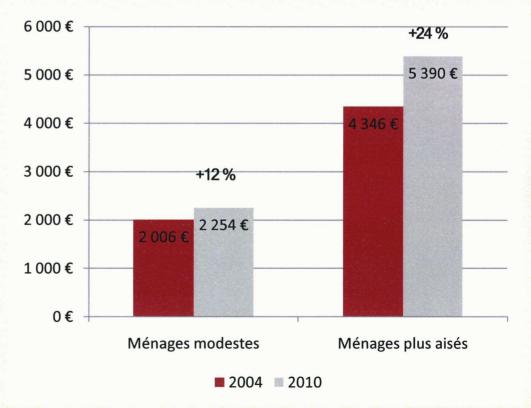


Pourquoi une subvention de loyer au Luxembourg ? Hausse du taux d'effort des ménages locataires modestes

03

Evolution plus rapide du revenu disponible des ménages aisés (+24%) par rapport à celui des ménages modestes (+12%) entre 2004 et 2010

Evolution du revenu disponible des ménages locataires du parc privé entre 2004 et 2010





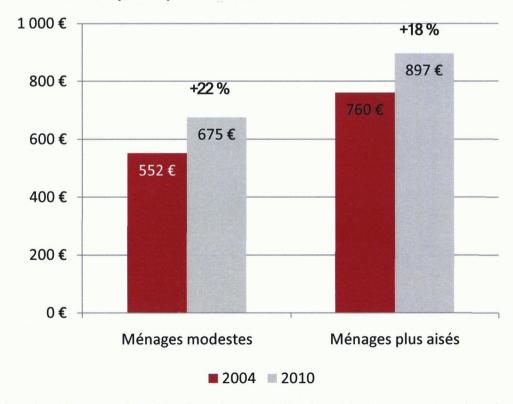
Source: CEPS/INSTEAD, PSELL-3/EU-SILC (2004, 2010)

Pourquoi une subvention de loyer au Luxembourg ? Hausse du taux d'effort des ménages locataires modestes

04

- Evolution plus rapide du loyer pour les ménages modestes (+22%) que pour les ménages plus aisés (+18%)
- Taux d'effort moyen des ménages modestes a progressé de 29 à 33% entre 2004 et 2010, alors qu'il a baissé pour les ménages plus aisés (de 20% en 2004 à 19% en 2010)
- → L'écart dans le coût du logement se creuse entre ménages modestes et aisés

Evolution du loyer des ménages locataires du parc privé entre 2004 et 2010





Source: CEPS/INSTEAD, PSELL-3/EU-SILC (2004, 2010)



Pourquoi une subvention de loyer au Luxembourg? Un parc de logements locatifs sociaux insuffisant



- Différents dispositifs pour stimuler la production de logements locatifs
 - Participation financière de l'Etat à la construction ou à l'acquisition de logements locatifs subventionnés (art.27 de la loi du 25 février 1979 concernant l'aide au logement)
 - 9e programme de constructions d'ensembles de logements subventionnés qui prévoit pas moins de 3.356 logements locatifs sociaux
- Malgré l'effort non négligeable de la part des promoteurs publics, l'offre de logements locatifs sociaux reste bien en dessous de la demande



Pourquoi une subvention de loyer au Luxembourg? Un parc de logements locatifs sociaux insuffisant

Parc locatif subventionné des principaux promoteurs publics en 2011

	2011
Fonds du logement	1 710
SNHBM	170
Communes (*)	1 296
Agence Immobilière Sociale (AIS)	106
Total	3282

Source : Ministère du Logement (*) sur base d'une enquête menée auprès des communes en août 2011



Quels principes pour la subvention de loyer ?

Population cible

- Population visée par la subvention de loyer définie selon trois critères :
 - 1. Ménages en-dessous du seuil de faible revenu
 - 2. Taux d'effort supérieur à un tiers du revenu net disponible, considéré comme raisonnable
 - 3. Uniquement locataires du marché privé du Luxembourg
- Population éligible estimée à 12.440 ménages en 2011





Quels principes pour la subvention de loyer ? Calcul de l'aide



■ La subvention de loyer se calcule à l'aide de la formule suivante :

$$SL = L_o - (0.33 \times Y_{net})$$

SL: montant de la subvention de loyer

L_o: loyer national de référence fixé selon un barème

0,33 : taux d'effort théorique raisonnable consacré par le ménage au

paiement du loyer

Y_{net}: revenu net disponible du ménage





Quels principes pour la subvention de loyer ?

Seuil de faible revenu

- 09
- Référence du seuil de faible revenu : la moyenne arithmétique entre le salaire social minimum non-qualifié net et le salaire social minimum qualifié net
- La subvention de loyer est dès lors limitée aux ménages dont le revenu net disponible (RND) par unité de consommation se situe en dessous du seuil de faible revenu.
- Le RND par unité de consommation (UC) s'obtient en divisant le RND total de chaque ménage par la taille équivalente du ménage à partir de l'échelle de l'OCDE modifiée, soit 1 UC pour le 1^{er} adulte du ménage, 0,5 UC pour le 2^e adulte et 0,3 UC pour chaque enfant à charge quelque soit son âge.





Quels principes pour la subvention de loyer ? Seuil de faible revenu

	Seuils de faible revenu au 1 ^{er} janvier 2013
Personne seule	1.727€
Ménage sans enfant	2.591€
Ménage avec 1 enfant	3.109 €
Ménage avec 2 enfants	3.627 €
Ménage avec 3 enfants	4.145€
Ménage avec 4 enfants	4.663 €
Ménage avec 5 enfants	5.181€
Ménage avec 6 enfants	5.700€
+ par enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant	+ 519 €



Note: Les montants en euros correspondent au revenu net disponible du ménage.



Quels principes pour la subvention de loyer ?

Loyers de référence

- 11
- Logements locatifs Définition des besoins théoriques optimaux par type de ménage au Luxembourg
- Pour construire le barème des loyers de référence, les besoins théoriques optimaux sont définis comme suit :
 - Ménage sans enfant appartement avec 1 pièce (càd un studio p.ex.)
 - Ménage avec 1 enfant appartement avec 2 pièces (càd un appartement avec 1 chambre à coucher p.ex.
 - Ménage avec 2 enfant appartement avec 2 pièces (càd un appartement avec 2 chambres à coucher p.ex.)
 - etc.





Quels principes pour la subvention de loyer?

Loyers de référence

- Le bien de référence à partir duquel le barème des loyers de référence a été élaboré est tel que :
 - Le ménage vient tout juste de prendre ce logement en location (nombre d'années d'ancienneté dans ce logement = 0);
 - Logement situé dans une zone urbaine de moyenne densité (càd en dehors de Luxembourg-Ville mais dans sa périphérie);
 - Bâtiment construit entre 1981 et 2000 ;
 - Il s'agit d'un appartement.





Quels principes pour la subvention de loyer ? Loyers de référence

98000		
\$1000		
2000	8 .	
10000		
1000	8	
2000	E	
10000	8	
16000		
20000		
20000	8	
E3366	8	
66555	3	
60000	8 4	
E 100	8	
1000	8.	
10000	2	
E12220	100	
16556	B ()	
1000	8	
2000	10	
50000		
2000	8	
5000		
5000		
2000	8	
100000		
1000	8	
20000	8 -	
2000		
19503		
62544.0	20 S	
2000	2	
200		
25000		
10000	8.5	AND DESCRIPTION OF THE PARTY OF
100.00		
6000	8	
\$200 K		STATE OF THE OWNER, WHEN PARTY AND ADDRESS OF TH
20000	5.3	CONTRACTOR OF THE PARTY OF THE
100000	-	The second secon
9888		THE RESERVE OF THE PARTY OF THE
8000	8	ACTIVITIES AND ACTIVI
8550	8:5	Control of the Contro
10000		THE RESIDENCE OF THE PARTY OF T
10000		THE RESERVE OF THE PARTY OF THE
10000	B 1	
10000	-	NAME OF TAXABLE PARTY.
1653		
- 600		
1000		
100000	-	

	Loyers de référence au 1 ^{er} janvier 2013
Personne seule	692€
Ménage sans enfant	814€
Ménage avec 1 enfant	1.031 €
Ménage avec 2 enfants	1.219 €
Ménage avec 3 enfants	1.560 €
Ménage avec 4 enfants	1.963 €
Ménage avec 5 enfants	2.155 €
Ménage avec 6 enfants	2.280 €



Note : Pour chaque enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant, le loyer de référence sera augmenté de 125 €.



Quels principes pour la subvention de loyer ? Plafonnement de la subvention de loyer

	Montants plafonds mensuel de la subvention de loyer
Personne seule	70€
Ménage sans enfant	100€
Ménage avec 1 enfant	120€
Ménage avec 2 enfants	141€
Ménage avec 3 enfants	161€
Ménage avec 4 enfants	181€
Ménage avec 5 enfants	201€
Ménage avec 6 enfants	221€





Quels principes pour la subvention de loyer ?

Exemple de calcul

- Soit un couple avec 2 enfants (1 et 4 ans) locataire d'un appartement touchant le Salaire Social Minimum (SSM) net qualifié (soit 1.863 €). A combien s'élèvera la subvention de loyer de ce ménage ?
 - Calcul du Revenu Net Disponible :

RND = 1.863,29 (SSM) + 440,72 (allocations familiales) + 153,76 (boni enfant) + (2.310/12) (allocation vie chère) = 2.650,27 EUR < seuil de faible revenu de 3.627 € du barème

- Loyer de référence pour un ménage à 2 enfants selon barème : 1.219 €
- Calcul de la subvention de loyer : 1.219 0,33 x 2.650 = 336 €
- Montant versé selon barème : 141 €







Merci fir Ären Interessi





TEXTE DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

Art. 1er.-Définitions

Pour l'application du présent règlement, l'on entend par:

- loi: la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- ministre: le ministre ayant le Logement dans ses attributions;
- Service: le Service des aides au logement du Ministère du Logement;
- aide: la subvention de loyer prévue par l'article 14 quinquies de la loi;
- *demandeur*: la ou les personnes physiques qui introduisent et signent une demande en obtention d'une subvention de loyer;
- *ménage*: une personne vivant seule ou un groupe de personnes habitant respectivement ayant l'intention d'habiter ensemble dans un logement locatifprivé y compris le demandeur;
- bénéficiaire: leménage auquel une subvention de loyer est accordée;
- enfant: 1. enfant pour lequel le demandeur perçoit des allocations familiales, qui habite avec le demandeurdans le logement et qui y est déclaré; 2. enfant jusqu'à l'âge de 27 ans, qui bénéficie de la protection liée à l'affiliation à l'assurance-maladie du demandeur soit au titre de l'article 7 du Code de la sécurité sociale, soit au titre de la législation d'un Etat avec lequel le Luxembourg est lié par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale, soit au titre d'un régime d'assurance-maladie en raison d'une activité au service d'un organisme international, qui habite avec le demandeur dans le logement et qui y est déclaré;
- *logement*: logement locatif du marché privé dont le loyer est soumis aux dispositions des articles 3 à 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Art. 2.- Recevabilité de la demande

Pour qu'une demande en obtention de l'aide soit recevable, le demandeur doit remplir les conditions suivantes:

- être une personne physique majeure au jour de l'introduction de la demande:
- être autorisé à résider légalement au Grand-Duché de Luxembourg;
- faire partie d'un ménage se situant en-dessous du seuilde faible revenuet remplissant les conditions de revenu conformémentà l'article 4;
- ne pas être bénéficiaire du revenu minimum garanti;
- être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger;

- habiterrespectivement être à la recherche d'un logementlocatif répondant aux normes de sécurité et de salubrité légalement prescrites au Grand-Duché de Luxembourg;
- avoir présenté une demande en obtention de l'aide conformément à l'article 3.

Art. 3. Introduction et instruction de la demande

(1) Les demandes en obtention de l'aide sont à adresser moyennant un formulaire spécifique, mis à disposition des personnes intéressées, ensemble avec les pièces justificatives à l'appui, au Service.

Toute demande présentée au Service doit être dûment signée par le demandeur. En cas de mariage ou en cas de partenariat, les deux époux respectivement les deux partenaires doivent signer la demande.

Les services sociaux agissant comme partenaires du Ministère du Logement dans le cadre de l'aide peuvent assister le demandeur dans ses démarches en vue de l'obtention de l'aide, et notamment transmettre ladite demande pour le compte du demandeurau Service.

- (2) La demande doit être complétée par les pièces suivantes:
 - une copie du contrat de bail à usage d'habitation daté et signé par le demandeur et le bailleur,ou toute autre pièce prouvant l'existence d'un contrat de bail verbal au sens de l'article 1^{er}, paragraphe (2), de loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, portant sur le logement dans lequel habite le ménage;
 - un certificat de composition du ménage et un certificat de résidence établis par le bureau de la population de la commune du lieu du logement;
 - une attestation d'enregistrement respectivement une attestation de séjour permanent s'il est ressortissant d'un Etat membre de l'Union Européenne, d'un Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse; une carte de séjour respectivement une carte de séjour permanent de membre de famille d'un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse pour la ou les personnes ressortissantes d'un pays tiers vivant dans le logement du demandeur; ou toute autre pièce documentant le droit de séjour;
 - les documents attestant le revenu net disponible du ménage conformément aux articles 4 et 5, paragraphe (2);
 - les quittances de loyer des trois derniers mois, si le ménage habite déjà dans le logement pour lequel l'aide est sollicitée.
- (3) La demande sera instruite par le Service.

Le demandeur est tenu de fournir, sur demande du ministre ou du Service, tous les renseignements et documents jugés nécessaires pour constater si les conditions d'octroide l'aide demandée sont remplies. Il en est de même après l'octroi de l'aide.

Art. 4.-Conditions d'éligibilité relatives au revenu

- (1) L'aide peut uniquement être accordée si le ménage peut justifier des revenus réguliers depuis six mois au moment de la décision prévue à l'article 6 etsi le revenu net disponibledu ménageest inférieur ou égal au seuil de faible revenu fixé suivant la composition du ménage, conformément autableau annexé au présent règlement.
- (2) Le revenu net disponible (RND) du ménage est la somme:
 - des revenus nets visés à l'article 10 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, déduction faite des cotisations sociales et des impôts effectivement retenus;
 - des allocations familiales, sans l'allocation de rentrée scolaire;
 - de l'allocation d'éducation;
 - de l'allocation de maternité;
 - de l'indemnité pour congé parental;
 - des rentes alimentaires perçues;
 - des rentes accident;
 - des rémunérations brutes allouées pour les heures de travail supplémentaires visées par l'article 4, paragraphe (1), du règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 115, numéro 11 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 - du boni pour enfant;
 - de l'allocation de vie chère.

Les rentes alimentaires versées sont déduites de la somme ci-avant déterminée.

Les revenus des descendantset des ascendants du demandeur ne sont pas considérés.

Art. 5.-Calcul de l'aide

Pour le calcul de l'aide conformément à la formule prévue à l'article 14 quinquies, paragraphe (2), de la loi, le loyer national de référence est à fixer selon un barème dépendant de la composition du ménage et annexé au présent règlement.

Le montant de l'aide est plafonné en fonction de la composition du ménage, conformément au tableau correspondant annexé au présent règlement.

Art. 6.-Décisions d'octroi et de refus de l'aide

(1) Les décisions concernant l'octroi, le refus ou la restitution de l'aide sont prises, après vérification de toutes les conditions prescrites par le présent règlement, par la commission en matière d'aides individuelles au logement visée à l'article 13 du règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la

propriété et prévues par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, sous réserve d'approbation par le ministre.

- (2) En cas de décision d'octroi de l'aide, celle-ci est accordée à partir de la date de la demande si les conditions étaient remplies à cette date. L'aideest versée sur le compte indiqué par le demandeur sur la demande prévue à l'article 3.
- (3) Le logement pour lequel l'aide est accordée doit, sous peine de restitution de celle-ci, servir d'habitation principale et permanente au bénéficiaire.

Au plus tard 2 mois après la date d'octroi de l'aide, le bénéficiaire doit habiter le logement, sous peine de restitution de l'aide.

- (4) L'aide est refusée respectivement arrêtéedans les cas suivants:
 - le logement est loué au demandeur par un de ses ascendants ou descendants;
 - la demande contient une ou plusieurs informations fausses ou incomplètes;
 - un des documents demandés ou certains renseignements font défaut;
 - une ou plusieurs des conditions prévues par le présent règlement pour l'octroi de l'aide ne sont pas ou plus remplies;
 - le montant de l'aide est inférieur à 25 euros par an.
- (5) Les décisions concernant l'octroi ou le refus de l'aide sont notifiées au demandeur.

Art. 7.-Obligation d'information - Déclaration inexacte ou incomplète - Omission de signaler

- (1) Sous peine de restitution de l'aide, avec effet rétroactif, lebénéficiaire de l'aide est tenu d'informerdans les plus brefs délais le ministre de tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide.
- (2) En cas de déclaration inexacte ou incomplèteen vue de l'octroi ou du maintien de l'aide prévue par le présent règlement, l'aide est refusée respectivement arrêtée, et, au cas où elle a déjà été accordée et liquidée, la restitution de l'aide indûment touchée est exigée avec effet rétroactif. Il en est de même pour le cas où sur demande du ministre, le bénéficiaire ne communique pas les renseignements ou documents demandés.
- (3) Il en est de même si le bénéficiaire de l'aide a omis de signaler tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide conformément à l'obligation qui lui en est faite par le-paragraphe (1).

Art. 8.- Réexamen des dossiers

(1) Les dossiers peuvent faire l'objet d'un réexamen à tout moment.

En cas d'octroi de l'aide, les dossiers individuels sont réexaminés d'office tous les ans.

Toute décision d'octroi de l'aide est susceptible d'un réexamen sur demande du Service ou des personnes concernéesen cas de changement de leur revenu ou de la composition du ménage. Si les données du dossier justifient l'allocation de l'aide ou l'augmentation du taux de l'aide déjà allouée, cette aide est accordée à partir de la date de la demande en réexamen.

(2) Si lors du réexamen, il est constaté qu'une ou plusieurs conditions du présent règlement ne sont plus respectées par le bénéficiaire, et notamment en cas de changement du revenu du ménage entraînant la suppression ou la réduction de l'aide, l'aide est arrêtée et l'aide indûment touchée est à restituer, avec effet rétroactif, par le bénéficiaire au Trésor.

Le non-remboursement de l'aide indûment touchée entraînera de plein droit le rejet de toute autre nouvelle demande en obtention de l'aide.

Art. 9.- Cumul avec d'autres aides

L'aide peut être cumulée avec l'aide au financement de garanties locatives prévues par la législation concernant l'aide au logement.

Art. 10.- Notre Ministre du Logement et Notre Ministre des Finances sont chargés de l'exécution du présent règlement, qui sera publié au Mémorial.

Annexes:

Tableau des seuils de faible revenu

	Seuils de faible revenu au 1 ^{er} janvier 2013
Personne seule	1.727 €
Ménage sans enfant	2.591€
Ménage avec 1 enfant	3.109 €
Ménage avec 2 enfants	3.627 € .
Ménage avec 3 enfants	4.145€
Ménage avec 4 enfants	e.:: 4\663]€
Ménage avec 5 enfants	5.181.€
Ménage avec 6 enfants	5.700€
+ par enfant supplémentaire au-delà du 6º enfant	+ 519 €

Les montants en euros correspondent aurevenu net disponible du ménage.

Tableau du barème des loyers de référence

	Loyers de référence au 1 ^{er} janvier 2013
Personne seule	692.€
Ménage sans enfant	814 €
Ménage avec 1 enfant	1.031,€
. Ménage avec 2 enfants ≤	1.219 €
Ménage avec 3 enfants	1.560€
Ménage avec 4 enfants	1.963€
Ménage avec 5 enfants	2.155€
Ménage avec 6 enfants	2.280€

Pour chaque enfant supplémentaire au-delà du $6^{\rm e}$ enfant, le loyer de référence sera augmenté de 125 €.

Tableau des montants plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition du ménage

	Montants plafondsmensuelde la subvention de loyer
Personne seule.	70€
Ménage sans enfant	. 100€
Ménage avec 1 enfant	120€
Ménage avec 2 enfants	141€
Ménage avec 3 enfants	161€
Ménage avec 4 enfants	181€
Ménage avec 5 enfants	201€
, - Ménage avec 6 enfants.	221.€

6542

MEMORIAL

Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg



MEMORIAL

Amtsblatt des Großherzogtums Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 233 14 décembre 2015

Sommaire

SUBVENTION DE LOYER

Loi du 9 décembre 2015 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:	
a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;	
b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;	
c) la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil	156
Règlement grand-ducal du 9 décembre 2015 fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au	
logement	157

Loi du 9 décembre 2015 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant:

- a) la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement;
- b) la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti;
- c) la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 18 novembre 2015 et celle du Conseil d'Etat du 1^{er} décembre 2015 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1er. Il est inséré après l'article 14quater de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement un nouveau chapitre 2quinquies libellé comme suit:

«Chapitre 2quinquies: Subvention de loyer

<u>Art. 14quinquies.</u>- (1) Une subvention de loyer est accordée aux ménages à faible revenu qui prennent en location un logement sur le marché privé national et dont le taux d'effort consacré au paiement du loyer est supérieur à 33% de leur revenu net disponible.

Ce ménage ne doit être ni propriétaire, ni copropriétaire, ni usufruitier, ni emphytéote, ni titulaire d'un droit de superficie d'un autre logement, ni au Grand-Duché de Luxembourg, ni à l'étranger.

(2) La subvention de loyer est calculée en fonction d'un loyer de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage et défini selon les besoins théoriques optimaux par type de ménage sur le territoire national.

La composition du ménage à prendre en considération pour la détermination de l'aide est celle existant à la date d'octroi de l'aide.

Le revenu net disponible à prendre en considération pour le calcul de l'aide est la moyenne du revenu net disponible de l'année d'imposition qui précède la date d'octroi de l'aide. Lorsque le revenu total à prendre en considération comprend un revenu provenant d'une occupation rémunérée qui n'a pas été exercée pendant toute l'année d'imposition, ce revenu est à extrapoler sur l'année. En cas de changement d'employeur respectivement au cas où le ménage n'a pas eu de revenu professionnel durant ladite année d'imposition, le dernier revenu net disponible connu au moment de l'octroi de l'aide est pris en considération et est extrapolé sur l'année.

- (3) Le montant de la subvention est plafonné en fonction de la composition du ménage. Le montant maximum de la subvention de loyer est limité à 300 euros par mois et par ménage. Le montant de l'aide ne pourra jamais dépasser le loyer effectivement payé par le ménage éligible.
- (4) Les seuils de faible revenu, le barème des loyers de référence et les plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition de ménage sont à fixer annuellement par règlement grand-ducal.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités d'octroi et de calcul de cette aide.

Art. 14sexies.- (1) Pour l'instruction de la demande ou en cas d'un réexamen du dossier, le ou les gestionnaires du dossier du ministère du Logement peuvent accéder aux données à caractère personnel suivantes:

- a) le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérées par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale pour déterminer le revenu net disponible du ménage;
- b) le fichier de l'Administration des contributions directes relatif à l'évaluation immobilière pour vérifier si le ménage est propriétaire d'un ou de plusieurs logements;
- c) le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité pour déterminer le revenu net disponible du ménage.

L'accès est uniquement permis si le demandeur d'une subvention de loyer a préalablement signé une déclaration spéciale prévue à cet égard sur le formulaire de demande en obtention de l'aide.

L'accès prend la forme d'un échange de données sur requête déclenchée par le système informatique du ministère du Logement sur initiative du gestionnaire en charge de l'instruction du dossier.

Le système informatique par lequel l'accès est opéré doit être aménagé de sorte que l'accès est sécurisé moyennant une authentification forte, et que les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel des données ont été demandées ainsi que le motif précis de la requête puissent être retracés. Les données à caractère personnel demandées doivent avoir un lien direct avec la finalité ayant motivé la requête.

Les conditions, critères et modalités du traitement des données sont déterminés par règlement grand-ducal.

Art. 14septies.- Tant que le bénéficiaire d'une subvention de loyer n'a pas remboursé l'aide indûment touchée, toute nouvelle demande de subvention de loyer est rejetée de plein droit.»

- **Art. 2.** (1) L'article 5, paragraphe (5), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti est abrogé.
- (2) Les alinéas 3 et 4 de l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées sont abrogés.
- **Art. 3.** (1) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu minimum garanti en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (1er), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi longtemps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière ou familiale entraînant la perte de leur droit au revenu prévu à l'article 5 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.
- (2) Les personnes bénéficiant au jour précédant l'entrée en vigueur de la présente loi de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées en vertu des dispositions abrogées de l'article 2, paragraphe (2), de la présente loi continuent à bénéficier de cette majoration aussi longtemps qu'il n'y a pas de changement de leur situation financière entraînant la perte de leur droit au revenu prévu à l'article 25 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.
- (3) Les majorations visées aux paragraphes (1er) et (2) du présent article ne peuvent être cumulées avec la subvention de loyer prévue à l'article 14quinquies de la présente loi.
 - Art. 4. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

La Ministre du Logement,

Palais de Luxembourg, le 9 décembre 2015.

Henri

Maggy Nagel

Le Ministre des Finances,

Pierre Gramegna

Doc. parl. 6542; sess. ord. 2012-2013; sess. extraord. 2013-2014; sess. ord. 2014-2015 et 2015-2016.

Règlement grand-ducal du 9 décembre 2015 fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, notamment en ses articles 14quinquies et 14sexies;

Vu les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers, de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics;

L'avis de la Chambre d'agriculture ayant été demandé;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre du Logement et de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1er. Définitions

Pour l'application du présent règlement, l'on entend par:

- service: le Service des aides au logement du Ministère du Logement;
- demandeur: la ou les personnes physiques qui introduisent et signent une demande en obtention d'une subvention de loyer;
- ménage: une personne vivant seule ou un groupe de personnes habitant ou ayant l'intention d'habiter ensemble dans un logement locatif privé y compris le demandeur;
- bénéficiaire: le ménage auquel une subvention de loyer est accordée;
- enfant: 1. enfant pour lequel le demandeur perçoit des allocations familiales, qui habite avec le demandeur dans le logement et qui y est déclaré; 2. enfant jusqu'à l'âge de 27 ans, qui bénéficie de la protection liée à l'affiliation à l'assurance-maladie du demandeur soit au titre de l'article 7 du Code de la sécurité sociale, soit au titre de la législation d'un Etat avec lequel le Luxembourg est lié par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale, soit au titre d'un régime d'assurance-maladie en raison d'une activité au service d'un organisme international, qui habite avec le demandeur dans le logement et qui y est déclaré;
- logement: logement locatif du marché privé dont le loyer est soumis aux dispositions des articles 3 à 5 de la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil.

Art. 2. Recevabilité de la demande

Pour qu'une demande en obtention de l'aide soit recevable, le demandeur doit:

- être une personne physique majeure au jour de l'introduction de la demande;
- être autorisé à résider légalement sur le territoire national;
- faire partie d'un ménage se situant en-dessous du seuil de faible revenu et remplissant les conditions de revenu conformément à l'article 4;
- habiter respectivement être à la recherche d'un logement locatif répondant aux normes de sécurité et de salubrité légalement prescrites au Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 3. Introduction et instruction de la demande

(1) Les demandes en obtention de l'aide sont à adresser moyennant un formulaire spécifique, mis à disposition des personnes intéressées, ensemble avec les pièces justificatives à l'appui, au service.

Toute demande présentée au service doit être dûment signée par le demandeur. En cas de mariage ou en cas de partenariat, les deux époux respectivement les deux partenaires doivent signer la demande.

- (2) La demande doit être complétée par les pièces suivantes:
- une copie du contrat de bail à usage d'habitation daté et signé par le demandeur et le bailleur, ou toute autre pièce prouvant l'existence d'un contrat de bail verbal au sens de l'article 1^{er}, paragraphe (2), de loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, portant sur le logement dans lequel habite le ménage;
- un certificat de résidence établi par le bureau de la population de la commune du lieu du logement, en cas de doute ou incohérence quant au lieu de résidence du demandeur;
- une attestation d'enregistrement respectivement une attestation de séjour permanent s'il est ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse; une carte de séjour respectivement une carte de séjour permanent de membre de famille d'un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un Etat ayant adhéré à l'Accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse pour la ou les personnes ressortissantes d'un pays tiers vivant dans le logement du demandeur; ou toute autre pièce documentant le droit de séjour;
- les documents attestant le revenu net disponible du ménage conformément aux articles 4 et 5, paragraphe (2);
- les quittances de loyer des trois derniers mois, si le ménage habite déjà dans le logement pour lequel l'aide est sollicitée.
- (3) La demande sera instruite par le service.

Le demandeur est tenu de fournir, sur demande du service, tous les renseignements et documents jugés nécessaires pour constater si les conditions d'octroi de l'aide demandée sont remplies. Il en est de même après l'octroi de l'aide.

Art. 4. Conditions d'éligibilité relatives au revenu

- (1) L'aide peut uniquement être accordée si le ménage peut justifier des revenus réguliers depuis six mois au moment de la décision prévue à l'article 6 et si le revenu net disponible du ménage est inférieur ou égal au seuil de faible revenu fixé suivant la composition du ménage, conformément à l'annexe l.
 - (2) Le revenu net disponible du ménage est la somme:
 - des revenus nets visés à l'article 10 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, déduction faite des cotisations sociales et des impôts effectivement retenus;
 - des allocations familiales, sans l'allocation de rentrée scolaire;
 - de l'allocation d'éducation;
 - de l'allocation de maternité;
 - de l'indemnité pour congé parental;
 - des rentes alimentaires perçues;
 - des rentes accident;
 - des rémunérations brutes allouées pour les heures de travail supplémentaires visées par l'article 4, paragraphe (1^{er}), du règlement grand-ducal du 21 décembre 2007 portant exécution de l'article 115, numéro 11 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 - du boni pour enfant;
 - de l'allocation de vie chère.

Les rentes alimentaires versées sont déduites du revenu net disponible.

Les revenus des descendants et des ascendants du demandeur ne sont pas considérés s'ils ne font pas partie du ménage demandeur.

Art. 5. Calcul de l'aide

Pour le calcul de l'aide conformément à la formule prévue à l'article 14quinquies, paragraphe (2), de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, dénommée ci-après par «loi précitée du 25 février 1979», le loyer

national de référence est à fixer selon un barème dépendant de la composition du ménage reproduit dans le tableau de l'annexe II.

L'aide est calculée conformément à la formule suivante:

$$SL = Lo - (0,33 \times Ynet).$$

Pour l'application de cette formule, l'on entend par:

- SL: le montant de l'aide versée au ménage éligible;
- Lo: le loyer national de référence fixé selon un barème dépendant de la composition du ménage;
- 0,33: le taux d'effort théorique raisonnable consacré par le ménage au paiement du loyer;
- Ynet: le revenu net disponible du ménage.

Le montant de l'aide est plafonné en fonction de la composition du ménage, conformément au tableau de l'annexe III.

Art. 6. Décisions d'octroi et de refus de l'aide

- (1) Les décisions concernant l'octroi, le refus ou la restitution de l'aide sont prises, après vérification de toutes les conditions prescrites par le présent règlement, par la commission en matière d'aides individuelles au logement visée à l'article 13 du règlement grand-ducal modifié du 5 mai 2011 relatives aux aides individuelles au logement promouvant l'accès à la propriété et prévues par la loi précitée du 25 février 1979, sous réserve d'approbation par le ministre du Logement, dénommé ci-après par «ministre».
- (2) En cas de décision d'octroi de l'aide, celle-ci est accordée à partir de la date de la demande si les conditions étaient remplies à cette date. L'aide est versée sur le compte indiqué par le demandeur sur la demande prévue à l'article 3.
- (3) Le logement pour lequel l'aide est accordée doit, sous peine de restitution de celle-ci, servir d'habitation principale et permanente au bénéficiaire.
 - (4) L'aide est refusée respectivement arrêtée dans les cas suivants:
 - le logement est loué au demandeur par un de ses ascendants ou descendants;
 - la demande contient une ou plusieurs informations fausses ou incomplètes;
 - un des documents demandés ou certains renseignements font défaut;
 - une ou plusieurs des conditions prévues par le présent règlement pour l'octroi de l'aide ne sont pas ou plus remplies;
 - le montant de l'aide est inférieur à 25 euros par an.
- (5) L'aide n'est pas due et doit être restituée, avec effet rétroactif, si pendant la période d'octroi d'une subvention de loyer, le bénéficiaire donne en sous-location tout ou une partie du logement.

Une sous-location est présumée exister si tout ou une partie du logement est mise à la disposition d'une ou de plusieurs personnes autres que le bénéficiaire et qui y habitent pendant un délai supérieur à 6 mois.

- (6) En cas de départ d'un des demandeurs, une nouvelle demande devra être présentée par le demandeur restant dans le logement au cas où il souhaite bénéficier d'une continuation de l'aide.
 - (7) Les décisions concernant l'octroi ou le refus de l'aide sont notifiées au demandeur.

Art. 7. Obligation d'information - Déclaration inexacte ou incomplète - Omission de signaler

- (1) Sous peine de restitution de l'aide, avec effet rétroactif, le bénéficiaire de l'aide est tenu d'informer dans les plus brefs délais le ministre de tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide.
- (2) En cas de déclaration inexacte ou incomplète en vue de l'octroi ou du maintien de l'aide prévue par le présent règlement, l'aide est refusée respectivement arrêtée, et, au cas où elle a déjà été accordée et liquidée, la restitution de l'aide indûment touchée est exigée avec effet rétroactif. Il en est de même pour le cas où sur demande du ministre, le bénéficiaire ne communique pas les renseignements ou documents demandés.

Il en est de même si le bénéficiaire de l'aide a omis de signaler tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide conformément à l'obligation qui lui en est faite par le paragraphe (1er).

Art. 8. Réexamen des dossiers

(1) Les dossiers peuvent faire l'objet d'un réexamen à tout moment.

En cas d'octroi de l'aide, les dossiers individuels sont réexaminés d'office tous les ans.

Sur initiative du service ou sur demande des personnes concernées, toute décision d'octroi de l'aide est susceptible d'un réexamen en cas de changement de leur revenu ou de la composition du ménage. Si les données du dossier justifient l'allocation de l'aide ou l'augmentation du taux de l'aide déjà allouée, cette aide est accordée à partir de la date de la demande en réexamen.

(2) Si lors du réexamen, il est constaté qu'une ou plusieurs conditions du présent règlement ne sont plus respectées par le bénéficiaire, et notamment en cas de changement du revenu du ménage entraînant la suppression ou la réduction de l'aide, l'aide est arrêtée et l'aide indûment touchée est à restituer, avec effet rétroactif, par le bénéficiaire au Trésor.

Art. 9. Accès aux données à caractère personnel

- (1) Le ministre met en œuvre l'accès aux données à caractère personnel nécessaires à l'exécution des articles 14quinquies et 14sexies de la loi précitée du 25 février 1979. Il a la qualité de responsable dudit accès. Il peut déléguer, sous sa responsabilité, les obligations qui lui incombent en vertu du présent article au membre chargé de la direction du service. Le Centre des technologies de l'information de l'Etat a la qualité de sous-traitant.
- (2) Aux fins de contrôler si le demandeur respectivement le bénéficiaire remplit les conditions prévues par la loi précitée du 25 février 1979 pour l'obtention d'une subvention de loyer, le gestionnaire du dossier peut demander via une requête électronique les données suivantes concernant le demandeur respectivement le bénéficiaire:
 - a) concernant le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs gérés par le Centre commun de la sécurité sociale sur la base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - la date et la durée de l'affiliation;
 - la durée de travail hebdomadaire;
 - les noms, prénoms et coordonnées de l'employeur;
 - les affiliations auprès d'employeurs antérieurs;
 - b) concernant le fichier relatif à l'évaluation immobilière de l'Administration des contributions directes:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les données sur la propriété d'un ou de plusieurs logements;
 - c) concernant le fichier relatif aux prestations gérées par le Fonds national de solidarité:
 - les noms, prénoms, coordonnées et numéro d'identification national;
 - les bénéficiaires du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu minimum garanti, et leur montant;
 - les bénéficiaires de la majoration du revenu pour personnes gravement handicapées, et leur montant;
 - les bénéficiaires d'une allocation de vie chère, et leur montant;
 - les bénéficiaires d'une avance de pension alimentaire, et leur montant;
 - les bénéficiaires du forfait d'éducation, et leur montant.
- (3) Le ministre peut autoriser l'accès aux données et informations visées au paragraphe (2) aux agents du service nommément désignés par lui, en fonction de leurs attributions.
- (4) Lors de chaque requête de données à caractère personnel, les informations relatives au gestionnaire du dossier ayant initié la requête, les informations demandées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la requête a été effectuée ainsi que le motif de la requête sont enregistrés. Ces données de journalisation ne sont accessibles, à des fins de contrôle, qu'au responsable de l'accès aux données, et aux membres de la Commission nationale pour la protection des données.

Les données de journalisation sont à conserver pendant un délai de trois ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont irréversiblement supprimées. En cas de procédure de contrôle, les données sont à conserver au-delà des trois ans.

Les données figurant au dossier peuvent être conservées jusqu'à la prescription de l'aide.

Art. 10. Notre Ministre du Logement et Notre Ministre des Finances sont chargés de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

La Ministre du Logement, Maggy Nagel Le Ministre des Finances,

Pierre Gramegna

Palais de Luxembourg, le 9 décembre 2015.

Henri

Annexe I:

Tableau des seuils de faible revenu

	Seuils de faible revenu au 1 ^{er} janvier 2015
Personne seule	1.768 €
Ménage sans enfant	2.652 €
Ménage avec 1 enfant	3.183 €
Ménage avec 2 enfants	3.713 €
Ménage avec 3 enfants	4.244 €
Ménage avec 4 enfants	4.774 €
Ménage avec 5 enfants	5.304 €
Ménage avec 6 enfants	5.835 €
+ par enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant	+531 €

Les montants en euros correspondent au revenu net disponible du ménage.

Annexe II:

Tableau du barème des loyers de référence

	Loyers de référence au 1 ^{er} janvier 2015
Personne seule	846 €
Ménage sans enfant	927 €
Ménage avec 1 enfant	1.089 €
Ménage avec 2 enfants	1.249 €
Ménage avec 3 enfants	1.463 €
Ménage avec 4 enfants	1.816 €
Ménage avec 5 enfants	2.034 €
Ménage avec 6 enfants	2.170 €

Pour chaque enfant supplémentaire au-delà du 6e enfant, le loyer de référence sera augmenté de 125 €.

Annexe III:

Tableau des montants plafonds retenus pour l'aide en fonction de la composition du ménage

	Montants plafonds mensuels de la subvention de loyer
Personne seule	124 €
Ménage sans enfant	124 €
Ménage avec 1 enfant	149 €
Ménage avec 2 enfants	174 €
Ménage avec 3 enfants	199 €
Ménage avec 4 enfants	224 €
Ménage avec 5 enfants	248 €
Ménage avec 6 enfants et plus	273 €

Editeur: Service Central de Législation, 43, boulevard F.-D. Roosevelt, L-2450 Luxembourg

Imprimeur: Association momentanée Imprimerie Centrale / Victor Buck